

**MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU**

**PRT-KONSEPTI NATON KRIISINHALLINTASTRATEGIASSA  
AFGANISTANISSA**

EUK:n tutkielma

Kapteeni  
Mikko Nenonen

Esiupseerikurssi 62  
Maasotalinja

Huhtikuu 2010

## MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULU

<b>Kurssi</b> Esiupseerikurssi 62	<b>Linja</b> Maasotalinja
<b>Tekijä</b> Kapteeni Mikko Juhani NENONEN	
<b>Tutkielman nimi</b> PRT-KONSEPTI NATON KRIISINHALLINTASTRATEGIASSA AFGANISTANISSA	
<b>Oppiaine johon työ liittyy</b> Strategia	<b>Säilytyspaikka</b> Kurssikirjasto (MPKK:n kirjasto)
<b>Aika</b> Huhtikuu 2010	Tekstisivuja 37      Liitesivuja 4
<b>TIIVISTELMÄ</b>  <p>Kriisinhallinnasta on kuluneen kymmenen vuoden aikana muodostunut yksi NATO:n ydintehtävistä. Tätä tehtävää toteuttaessaan on NATO suuntautunut ulos liittouman omalta maantieteelliseltä alueeltaan. NATO:n kriisinhallintaoperaatioista haastavin tähän asti on ollut ISAF operaatio Afganistanissa. ISAF:n toiminnasta suuri osa tapahtuu jälleenrakennus- ja vakauttamisryhmien (Provincial Reconstruction Teams, PRT`s) kautta. Tutkimuksen pääkysymyksenä on selvittää PRT-konseptin nykyasema ja arvioida sen tulevaisuutta NATO:n kriisinhallintastrategiassa Afganistanissa. Tähän haetaan vastausta kolmella alakysymyksellä. Ensimmäinen niistä selvittää, mikä on NATO:n kriisinhallintastrategia Afganistanissa. Toinen puolestaan selvittää miten PRT konsepti rakentuu ja kolmas sitä, miten Yhdysvallat ja NATO pyrkivät ratkaisemaan tilanteen Afganistanissa.</p> <p>Tutkimus on laadullinen tutkimus, jonka tutkimusmenetelmänä on vertaileva asiakirjatutkimus uusrealismin näkökulmasta katsottuna. Tutkimus rakentuu siten, että johdannossa käsitellään tutkimuksen perusteita ja menetelmää. Toisessa luvussa perehdyn Yhdysvaltojen ja NATO:n kriisinhallintastrategiaan Afganistanissa. Kolmannessa luvussa selvitän miten PRT-konsepti on kehittynyt ja miten sen vastuualue on laajentunut. Neljännessä luvussa perehdyn Afganistanin tilanteen kehittymiseen ja siihen miten Yhdysvallat, NATO ja ISAF pyrkivät ratkaisemaan tilanteen.</p> <p>Yhdysvaltojen ja NATO:n tavoitteena on tukea Afganistanin hallintoa niin, että se itse kykenisi vastaamaan maan rauhallisesta ja vakaasta kehityksestä. On kuitenkin huomattu, että pelkät sotilaalliset toimet eivät mahdollista tämän tavoitteen saavuttamista. Tähän</p>	

tarpeeseen on kehitetty kokonaisvaltainen kriisinhallinnankonsepti. Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnankonseptin käytännön toteuttajaksi ovat kehitetty alueelliset jälleenrakennusyksiköt Provincial Reconstruction Teams. PRT-konsepti vastaa kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta, missä yhdistetään käytännön tason yhteistyö diplomatian, puolustuksen ja kehitystyön alueilla. PRT:t eroavat toisistaan, koska jokaisella PRT:n johtovaltioilla on omat kansalliset intressit tavoiteltavanaan. PRT:n toimintatapa heijastaa kansallisia toimintatapakulttuurin perinteitä. Erot ilmenevät etenkin kansallisessa suhtautumisessa jälleenrakennukseen ja PRT:n rooliin siinä.

ISAF jatkaa edelleen Afganistanissa turvallisuusoperaatioita ja pyrkii rakentamaan afgaaniviranomaisten kykyä vastaanottaa turvallisuusvastuu maassa. NATO on arvioinut, että Afganistanissa voidaan nyt aloittaa valmistelut turvallisuusvastuun siirtämiselle. Ennen kuin turvallisuusvastuuta voidaan siirtää, on turvallisuustilanteeseen saatava muutos parempaan, on se sitten todellinen tai vain näennäinen muutos. Muutosta pyritään saavuttamaan lisäämällä liittouman sotilaallista voimaa sekä parantamalla Afganistanin turvallisuusviranomaisten kykyä. Lisäksi NATO pyrkii saamaan aikaan aiempaa tehokkaampaa PRT-toimintojen yhteensovittamista ja tavoitteiden asettelua.

Tutkimuksen keskeisenä tuloksena voidaan pitää sitä, että kokonaisvaltainen kriisinhallintakonsepti tulee edelleen olemaan NATO:n kriisinhallintastrategiana Afganistanissa. PRT-konsepti tulee, muodossa tai toisessa, tulevaisuudessakin vastaamaan pääosin NATO:n kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta.

#### **AVAINSANAT**

NATO, ISAF, PRT, kriisinhallinta, Afganistan, strategia

# TUTKIELMAN SISÄLLYSLUETTELO

<b>1</b>	<b>JOHDANTO .....</b>	<b>1</b>
1.1	Tutkimusaihe.....	3
1.1.1	Taustat ja viitekehys .....	3
1.1.2	Tutkimusmenetelmä .....	4
1.2	Tutkimusongelma ja kysymyksenasettelu .....	5
1.2.1	Käsittelytapa ja rajaukset.....	6
1.2.2	Peruskäsitteiden määrittely.....	6
1.3	Lähdeaineistosta ja lähdekritiikki .....	7
1.3.1	Aiempi tutkimus .....	8
1.3.2	Kirjallisuus, lehdistö ja muut painetut lähteet .....	9
<b>2</b>	<b>NATO:N KRIISINHALLINTASTRATEGIA AFGANISTANISSA.....</b>	<b>9</b>
2.1	NATO:n rooli Afganistanissa .....	9
2.2	Yhdysvaltojen ja NATO:n kriisinhallintastrategia Afganistanissa .....	12
2.3	PRT-konseptin asema ISAF'in kriisinhallintastrategiassa .....	14
2.4	PRT:n tehtävä.....	16
2.5	Yhdistelmä .....	18
<b>3</b>	<b>PRT-KONSEPTIN HISTORIA JA KEHITYS.....</b>	<b>19</b>
3.1	PRT-konseptin edeltäjät ja konseptin alkuaskeleet.....	19
3.2	PRT-konseptin ja NATO:n vastuualueen laajeneminen .....	20
3.3	PRT-konseptin eroavaisuudet .....	22
3.4	Yhdistelmä .....	25
<b>4</b>	<b>UUDET TOIMINTASTRATEGIAT .....</b>	<b>26</b>
4.1	Afganistanin tilanteen kehittyminen .....	26
4.2	Yhdysvaltojen uusi strategia .....	27
4.3	NATO:n suunnitelma .....	29
4.4	ISAF:n uusi toimintastrategia .....	30
4.5	Yhdistelmä .....	32
<b>5</b>	<b>JOHTOPÄÄTÖKSET JA KOOTUT TUTKIMUSTULOKSET.....</b>	<b>33</b>
5.1	Johtopäätökset.....	33
5.2	Tutkimuksen luotettavuuden arviointi .....	37

## **TUTKIELMAN LÄHDELUETTELO**

**38–40**

### **JULKAISEMATTOMAT LÄHTEET**

38

Puolustusvoimien asiakirjat

38

Muiden viranomaisten asiakirjat

38

Ohjesäännöt

38

Muut julkaisemattomat lähteet

38

### **JULKAISTUT LÄHTEET**

39

Tutkimukset ja opinnäytteet

39

Kirjallisuus

39

Muut julkaistut lähteet

40

## **LIITTEET**

**LIITE 1: ISAF:n johtoesikunnat ja taisteluosastot, kartta**

**L / 1**

**LIITE 2: Alueelliset johtoesikunnat ja PRT:t**

**L / 1–2**

**LIITE 3: PRT-konseptien vertailu**

**L / 1**

# PRT-KONSEPTI NATON KRIISINHALLINTASTRATEGIASSA AFGANISTANISSA

## 1 JOHDANTO

Pohjois-Atlantin puolustusliitto (the North Atlantic Treaty Organization, NATO) on ratkaisevasti muuttunut kylmän sodan päättymisen jälkeen. Samalla kun liitto on säilyttänyt yhteisen puolustusvelvoitteensa, se on omaksunut uusia rooleja ja tehtäviä, kasvattanut jäsenmääräänsä sekä luonut laajan kumppanuusvaltioiden verkoston. NATO on Euroopan merkittävin puolustusorganisaatio.<sup>1</sup> Kylmän sodan päättyminen poisti jäsenvaltioita yhdistävän uhkan ja yhteisen tehtävän. Tämän seurauksena NATO:n strategisessa konseptissa vuodelta 1991 päätettiin suuntautua aiempaa voimakkaammin kriisinhallintaan ja poliittiseen dialogiin.<sup>2</sup> 1990-luvun alusta alkaen NATO on osallistunut suuremmalla volyymilla eri kriisinhallintaoperaatioihin. NATO:n toiminta on muuttunut kohti kansainvälisen yhteisön tukemista maailman kriisipesäkkeissä, tehden yhteistyötä muiden organisaatioiden kanssa pyrkimyksenään ratkaista vaikeita ongelmia ja rakentaen olosuhteita rauhanomaiselle kehitykselle.<sup>3</sup>

Kriisinhallinnasta on viimeisen kymmenen vuoden aikana muodostunut NATO:n ydintehtävä, jota toteutetaan euroatlanttisen alueen ulkopuolella.<sup>4</sup> Ensimmäiset neljä NATO:n kriisinhallintaoperaatiota tapahtuivat Euroopassa entisen Jugoslavian alueella: Bosnia-Hertsegovinassa, Kosovossa ja Makedoniassa.<sup>5</sup> Tämän jälkeen NATO -maiden ulkoministerit päättivät Reykjavikissa toukokuussa 2002 NATO:n toiminta-alueen laajentamisesta maailmanlaajuiseksi, koska tarve pitkäkestoisille kriisinhallinta operaatioille nähtiin maailmanlaajuisena ongelmana. Vuonna 2003 NATO aloitti ensimmäisen kriisinhallintaoperaationsa euroatlanttisen alueensa ulkopuolella Afganistanissa. Myöhemmin NATO on osallistunut kriisinhallintaoperaatioihin Irakissa ja Sudanin Darfurissa.<sup>6</sup>

NATO:n suuntautumista ulos liittouman omalta maantieteelliseltä alueelta osoitti NATO:n huippukokouksessaan Riikassa 2006 tekemä päätös poistaa poliittisista suuntaviivoistaan

<sup>1</sup> Salenius-Pasternak, Charly (toim): *Joidenkin puolustamisesta monen turvaamiseen, Naton tie puolustusliitosta turvallisuusmanageriksi*. Ulkopoliittisen instituutin raportti 17/2007, [www.upi-fiia.fi](http://www.upi-fiia.fi). s. 7.

<sup>2</sup> Salenius-Pasternak (2007). s. 16.

<sup>3</sup> *NATO Handbook*, Public Diplomacy Division, NATO, 1110 Brussels, Belgium 2006. s 143.

<sup>4</sup> Salenius-Pasternak, (2007). s. 34.

<sup>5</sup> Viralliselta nimeltään: Entinen Jugoslavian tasavalta Makedonia, Former Yugoslav Republic of Macedonia (FYROM)

<sup>6</sup> *NATO Handbook*, (2006). s 143.

viittaus ”*out of area*”-operaatioihin. Tämä merkitsee sitä, että NATO katsoo toiminta-alueensa käsittävän koko maailman.<sup>7</sup> NATO:sta on tullut eräänlainen ”turvallisuusmanageri” jonka yhtenä päätehtävänä on kansainvälinen kriisinhallinta myös oman maantieteellisen alueensa ulkopuolella.<sup>8</sup>

NATO:n kriisinhallinnan tärkein haaste on Afganistan, koska jäsenvaltioilla on merkittävästi toisistaan kansallisesti poikkeavat näkemykset siitä minkä puolesta Afganistanissa taistellaan. Afganistanin tapahtumilla tulee olemaan merkittäviä seuraamuksia liittoumalle tulevaisuudessa.<sup>9</sup> NATO:n roolin muuttumisen myötä myös Suomen rooli kriisinhallintatehtävissä on muuttunut. Suomi osallistuu aiempaa vaativampiin NATO-johtoisin operaatioihin, kuten Afganistanin operaatioon, jossa suomalaiset kriisinhallintajoukot ovat joutuneet osallistumaan muun muassa tulitaisteluihin.<sup>10</sup> Suomi osallistuu ISAF kriisinhallintaoperaatioon ruotsalais-johtoisessa PRT Mazar-e Sharifissa.<sup>11</sup>

ISAF:n toiminnasta suurin osa tapahtuu jälleenrakennus- ja vakauttamisryhmien (Provincial Reconstruction Teams, PRT`s) kautta.<sup>12</sup> PRT:n toiminta perustuu integroituun siviili- ja sotilaskomponentin yhteistyöhön turvallisuuden, hallinnon ja kehitystyön saralla.<sup>13</sup> Tämä ISAF-operaatioon kehitetty PRT-konsepti on otettu myöhemmin käyttöön Yhdysvaltain toimesta myös Irakissa.<sup>14</sup>

Tässä tutkimustyössä pyrin selvittämään millainen on NATO:n PRT-konsepti, miten se liittyy NATO:n kriisinhallintastrategiaan ja kuinka konsepti saattaa kehittyä? Aiheen ajankohtaisuus ja siihen kohdistuva poliittinen paine sekä Yhdysvaltojen ja NATO:n tekemät muutokset strategioissaan ja toiminnassaan Afganistanissa antavat omat vaikutuksensa tämän tutkimuksen tekoon.

<sup>7</sup> Saloniemi-Pasternak, (2007). s. 27.

<sup>8</sup> Sama. s. 29-30.

<sup>9</sup> Sama. s. 36.

<sup>10</sup> *Kertomus ja havainnot suojausjoukkueen toiminnasta ISAF-operaatiossa 2009*, PVAH Maavoimat/Porin Prikaati/Esikunta, 01.12.2009, MF40382 (virk)

<sup>11</sup> *ISAF Rauhan turvaajan opas 1/2009*. Suomalainen kriisinhallintajoukko Afganistanissa, SKJA, Kaarinan Tasopaino Oy, Tammikuu 2009. s. 25.

<sup>12</sup> *NATO Handbook*, (2006). s. 157.

<sup>13</sup> *ISAF Rauhan turvaajan opas 1/2009*. s. 26.

<sup>14</sup> Abbaszadeh, Nima, Crow, Mark, El-Khoury, Marianne, Gandomi, Jonathan, Kuwayama, David, MacPherson, Christopher, Nutting, Meghan, Perker, Nealin ja Weiss, Taya: *Provincial Reconstruction teams – Lessons and Recommendations*. Research Paper, Princeton, NJ: Woodrow Wilson School of Public & International Affairs, January 2008.s.5. [http://www.princeton.edu/research/pwreports\\_f07www591b.pdf](http://www.princeton.edu/research/pwreports_f07www591b.pdf). viitattu 16.9.2009.

Oma kiinnostukseni aiheeseen perustuu pääosin siihen, että palvelin ISAF operaatiossa Liikkuvan tarkkailuryhmän (Mobile Observing Team, MOT<sup>15</sup>) johtajana Mazar-e Sharif:issa kuusi kuukautta vuoden 2009 aikana.

## 1.1 Tutkimusaihe

Tutkimus on tarkoitettu Maanpuolustuskorkeakoulussa suoritettavan esiupseerikurssin opintovaatimusten mukaiseksi opinnäytetyöksi. Opinnäytetyöllä ymmärretään tieteellistä tutkimus- tai harjoitustyötä, joka sisältyy akateemisen tutkinnon tai kurssin tutkintovaatimukseen ja joissa opiskelija osoittaa saavuttamansa tieteellisen taitonsa ja opintojensa osaamisen. Opinnäytetyön vaatimukset määritetään tutkintotason mukaisesti.<sup>16</sup>

Esiupseerikurssin tutkielman tarkoituksena on kehittää esiupseerin valmiuksia tutkimustyöhön, sen suunnitteluun, lähteiden asianmukaiseen käyttöön, omaan analyttiseen päättelyyn ja itsenäiseen tieteelliseen esitystapaan. Opinnäytetyössään tekijän on osoitettava kykyä sekä tieteellisen ajattelun soveltamiseen että ongelmien käsittelyyn ja esittämiseen.<sup>17</sup>

### 1.1.1 Taustat ja viitekehys

Tutkielman viitekehys on esitetty kuvassa 1. Lähtökohtana viitekehykselle on se, että PRT-konsepti, osana ISAF-operaatiota, on osa NATO:n kriisinhallintastrategiaa. PRT-konseptin nykyiseen muotoon on vaikuttanut ja tulevaisuudessa tulee vaikuttamaan erilaiset tekijät. Tässä tutkimuksessa pyrin huomioimaan miten PRT-konseptiin osallistuvien maiden kansalliset intressit, Yhdysvaltojen ja NATO:n tavoitteet sekä Afganistanin turvallisuustilanne ja sen kehittyminen on vaikuttanut ja todennäköisesti tulee vaikuttamaan PRT-konseptiin.

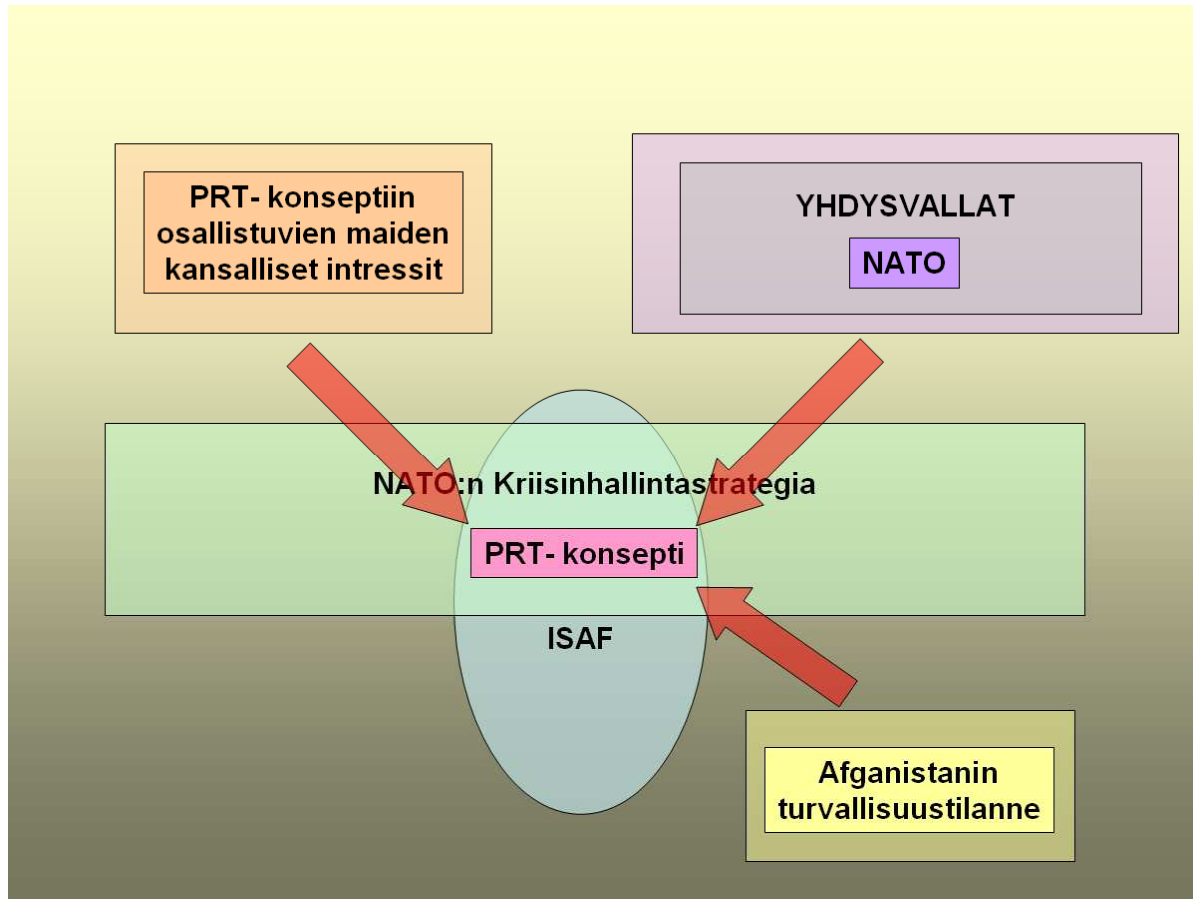
---

<sup>15</sup> PRT-Handbook:in mukaan Military Observation Team, mutta puolustusvoimissa käytetään myös Mobile Observation Team-nimeä. Tarkoituksena on estää sekaannukset YK:n aseettomiin sotilastarkkailijoihin.

<sup>16</sup> *Ohje Maanpuolustuskorkeakoulussa laadittavista opinnäytetöistä*. Helsinki 31.3.2008. s. 3.

<sup>17</sup> *Ohje Maanpuolustuskorkeakoulussa laadittavista opinnäytetöistä*. (2008). s. 15.





Kuva 1: Tutkielman viitekehys.

### 1.1.2 Tutkimusmenetelmä

Tutkimus on laadullinen tutkimus, jonka tutkimusmenetelmänä on vertaileva asiakirjatutkimus. Tutkimuksen tarkoituksena on etsiä selitystä PRT-konseptille kausaalisten suhteiden muodossa uusrealismin näkökulmasta katsottuna. Olen valinnut näkökulmakseni uusrealismin, koska katson valtioiden pyrkivän ensisijaisesti turvaamaan omia kansallisia etuja ja vasta toissijaisesti toimivan kansainvälisten järjestöjen, kuten NATO:n tai YK:n hyväksi. Tutkimusoletuksena uusrealismiin perustuen on se, että ISAF-operaatioon osallistuvat valtiot pyrkivät ajamaan myös omia kansallisia etujaan toteuttaessaan PRT-konseptia.

Yhtenä nykyajan johtavista uusrealisteista pidetään Kenneth Waltzia. Hänen uusrealistisen näkemyksen mukaan kansainvälinen järjestelmä on luonteeltaan anarkistinen, koska kansainvälinen järjestelmä toimii ilman maailmanlaajuisia hallitusta. Toisaalta kansainvälisen järjestelmän muodostavat yksiköt eli valtiot. Jokaisen valtion on koosta riippumatta muodostettava samankaltaiset järjestelmät, kuten kansallinen puolustus, verojen keräys ja

taloudellinen sääntely. Kuitenkin yhdestä näkökulmasta katsottuna uusrealistien mukaan valtiot ovat hyvin erilaisia ja ne eroavat toisistaan omaamastaan vallasta eli suhteellisesta kyvystään. Uusrealistien kuva kansainvälisestä järjestelmästä muodostuu hyvin vähistä elementeistä ollen samaan aikaan luonteeltaan abstrakti ja anarkistinen, kuitenkin suhteellinen valta tuo omat vaihtelunsa kansainväliseen järjestelmään. Anarkia todennäköisesti jatkuu, koska valtiot Waltzin mukaan haluavat säilyttää autonomiansa.<sup>18</sup> Waltzille valtiot ovat valtaa etsiviä ja turvallisuuttaan suojaavia. Tämä ei johdu ihmisluonteesta vaan siitä, että kansainvälinen järjestelmä asettaa valtiot toimimaan siten.<sup>19</sup> Uusrealistit eivät kiellä mahdollisuuksia valtioiden väliseen yhteistyöhön. Kuitenkin yhteistyötä tekevät valtiot pyrkivät aina suhteellisen voimansa maksimointiin ja autonomiansa säilyttämiseen.<sup>20</sup>

Tavoitteena on selvittää ilmiöön vaikuttavia taustoja tarkastelemalla ilmiöön liittyviä konkreettisia dokumentteja empiirisellä tutkimuksella noudattaen laadullisen tutkimuksen strategiaa. Laadullisessa tutkimuksessa pyritään ymmärtämään tutkittavaa ilmiötä. Tällä tarkoitetaan ilmiön merkityksen tai tarkoituksen selvittämistä sekä kokonaisvaltaisen ja syvemmän käsityksen saamista ilmiöstä.<sup>21</sup>

Tutkimuksen aineisto koostuu valmiista dokumenteista ja koska tutkimuskohteesta on saatavilla runsaasti dokumentteja, ei kaikkia dokumentteja ole mielekästä eikä edes mahdollista analysoida. Dokumenteista valitsen vain osan analysoitavaksi ja valinnan teen harkinnanvaraisesti.<sup>22</sup>

## 1.2 Tutkimusongelma ja kysymyksenasettelu

Tutkimuksen pääkysymyksenä on selvittää PRT-konseptin nykyasemaa ja arvioida sen tulevaisuutta NATO:n kriisinhallintastrategiassa Afganistanissa.

Alakysymyksiä tähän ovat:

- Mikä on NATO:n kriisinhallintastrategia Afganistanissa?
- Mikä on PRT konsepti?

<sup>18</sup> Jackson, Robert – Sørensen, Georg: *Introduction to International Relations, Theories and approaches*. Oxford University Press. Ashford Colour Press Ltd. Third Edition 2007. s 45.

<sup>19</sup> Jackson – Sørensen, (2007). s 45.

<sup>20</sup> Sama. s 46.

<sup>21</sup> <https://webapps.jyu.fi/koppa/avoimet/hum/menetelmapolkuja>. viitattu 4.10.2009.

<sup>22</sup> <https://webapps.jyu.fi/koppa/avoimet/hum/menetelmapolkuja>. viitattu 4.10.2009.

- Miten Yhdysvallat ja NATO pyrkivät ratkaisemaan Afganistanin tilanteen?

### 1.2.1 Käsittelytapa ja rajaukset

Tutkimuksessa tarkastelen NATO:n kriisinhallintastrategian toteutumista ja PRT-konseptia osana sitä. Tutkimuksessa pyrin selvittämään miten PRT-konsepti on kehittynyt ja miten kansainväliset suhteet ja -politiikka ovat siihen vaikuttaneet. Tutkimuksessa ei perehdytä NATO:n kriisinhallintastrategian kokonaisuuteen vaan keskitytään PRT-konseptin asemaan Afganistanin strategiassa.

Tutkimus rakentuu siten, että johdannossa käsittelen tutkimuksen perusteita ja menetelmää. Johdannossa esittelen viitekehyksen ja rajaan tutkimusaiheen sekä tutkimuksen rakenteen ja käyttämäni lähdeaineistoa huomioiden myös lähdekritiikin.

Toisessa luvussa perehdyn Yhdysvaltojen ja NATO:n kriisinhallintastrategiaan Afganistanissa. Yhdysvaltojen rooli on hallitseva Afganistanissa ja Yhdysvaltojen tekemät strategisen tason päätökset vaikuttavat ratkaisevasti myös NATO:n toimintaan Afganistanissa. Mikä on NATO:n strategia ja mitä NATO pyrkii saavuttamaan Afganistanissa sekä millä keinoin? Miten PRT-konsepti liittyy ISAF:in toimintaan? Kolmannessa luvussa selvitän miten PRT-konsepti on kehittynyt ja miten sen vastuualue on laajentunut. Esittelen myös miten yleisimmät kansalliset PRT-sovellukset eroavat toisistaan. Neljännessä luvussa perehdyn Afganistanin tilanteen kehittymiseen ja siihen miten Yhdysvallat, NATO ja ISAF pyrkivät ratkaisemaan tilanteen. PRT-konseptin tulevaisuus on riippuvainen NATO:n strategiasta ja NATO:n strategian kehittyminen on kytketty Afganistanin turvallisuustilanteeseen ja Yhdysvaltojen ratkaisuihin.

Viidennessä luvussa yhdistän aiemmat pääluvut tutkimustuloksiksi ja pyrin vastaamaan kysymykseen ”mikä on PRT-konseptin asema NATO:n kriisinhallintastrategiassa?” Luku sisältää omaa pohdintaani aihepiiristä. Luvun päättää arvioni tutkimuksen tuloksista, tutkimusmenetelmästäni ja tuloksieni luotettavuudesta.

### 1.2.2 Peruskäsitteiden määrittely

Pohjois-Atlantin liitto (the North Atlantic Treaty Organisation, NATO) on kansainvälinen puolustusliitto, joka perustettiin 4. huhtikuuta 1949 Yhdysvalloissa, Washingtonissa.<sup>23</sup>

ISAF on vuonna 2002 perustettu operaatio Afganistanissa (International Security Assistance Force, YK:n päätöslauselmien 1386, 1413 ja 1444 nojalla). Operaatio siirtyi NATO:n komentoon vuonna 2003. Operaation tehtävänä on tukea Afganistanin viranomaisia turvallisen toimintaympäristön luomisessa avustus- ja jälleenrakennustoiminnalle sekä turvallisuussektorin (armeijan ja poliisivoimien) kehittämisessä. Pidemmän tähtäimen tavoitteena on siirtää vastuu turvallisuuden ylläpitämisestä asteittain paikallisille viranomaisille.<sup>24</sup>

Provincial Reconstruction Team (PRT) on Afganistanissa toimivaan ISAF-operaatioon liittyvä maakunnallinen koordinaatioelin, jonka tehtävänä on aluehallinnon rinnalla vastata maakunnallisesta kehityksestä. PRT:n kokoonpanossa on pyritty yhdistämään sotilas- ja siviilikomponentit. Sotilaskomponentit toimivat ISAF:in komennossa.<sup>25</sup>

Kriisinhallinta (KRIHA) tarkoittaa kansainvälisen yhteisön toimia konfliktien ehkäisemiseksi ja rajoittamiseksi, osapuolten väkivallankäytön lopettamiseksi, aiheutettujen tuhojen korjaamiseksi sekä kriisialueen turvallisuuden, vakauden ja yhteiskunnan toimintojen sekä oikeusjärjestelmän palauttamiseksi. Kriisinhallinta jakaantuu sotilaalliseen ja siviilikriisinhallintaan.<sup>26</sup>

Strategia-käsitteellä tarkoitetaan oppia ja käytännön toimintalinjaa valtion tai liittouman turvallisuuspäämäärien toteuttamiseksi. Strategiaan sisältyy poliittisia, sotilaallisia ja taloudellisia toimia.<sup>27</sup>

### 1.3 Lähdeaineistosta ja lähdekritiikki

Lähdemateriaalin peruslähtökohtana on ollut pyrkimys tiedon hankintaan primäärilähteistä. Tavoitteena on ollut saada tietoa NATO:n kriisinhallintastrategiasta ja PRT-konseptista. Tätä NATO:n ”virallista tietoa” olen pyrkinyt vertaamaan eri tutkimuslaitosten tekemiin arvioihin

<sup>23</sup> *NATO Handbook*, (2006). s. 15.

<sup>24</sup> Sama. s. 155.

<sup>25</sup> Sama. s. 156.

<sup>26</sup> *Kenttäohjesääntö*, Yleinen osa 2008, Helsinki 2007. s. 99.

<sup>27</sup> Visuri, Pekka: *Turvallisuuspolitiikka ja strategia*, WSOY-Kirjapainoyksikkö, Juva 1997, s. 490.

ja johtopäätöksiin. Tärkeimpiä lähteitä ovat olleet NATO:n erilaiset julkaisut ja kotisivut ([www.nato.int](http://www.nato.int)) sekä eri tutkimuslaitosten tuottamat raportit. Näitä tutkimuslaitoksia ovat muun muassa CMC Finland, Strategic Studies Institute, Woodward Wilson School ja European Center for Security Studies.

NATO:n ja Yhdysvaltojen tilanne Afganistanissa on tällä hetkellä jatkuvasti julkisuuden ”parrasvaloissa” ja riippuen tutkimuksen tilaajasta voi tutkimuksen näkökulma olla hyvinkin erilainen. Esimerkiksi NATO:n huumeiden vastaisen kamppailun tuloksia voidaan esittää eri tavoin. Positiivisessa näkemyksessä painotetaan oopiumivapaiden provinssien määrän kasvua ja negatiivisessa näkemyksessä painotetaan sitä, että Afganistan tuottaa edelleen yli 90 % maailman oopiumista. Molemmat tulokset ovat totta, mutta antavat erilaisen näkemyksen siitä, miten NATO onnistuu Afganistanissa. Raportteja tutkiessa on pidettävä mielessä kenen tukemasta raportista on kysymys ja peilattava sitä raportissa esitettyihin havaintoihin.

On erittäin vaikeaa määrittää tämän tutkimuksen lähdemateriaalista jotakin ”absoluuttisen oikeaa”, koska Yhdysvaltojen ja NATO:n toiminta Afganistanissa koetaan ristiriitaisesti. Osaltaan tähän vaikuttaa tilanteen ajankohtaisuus ja siihen liittyvät ”intohimot”. Lähestulkoon jokainen julkaisu peilaa omaa lähestymistapaansa tai tarkoitusperäänsä. Osa julkaisuista pyrkii oikeuttamaan tai esittämään asiat positiivisessa näkemyksessä, kun toiset taas pyrkivät selvittämään asiaa ”kriittisin” silmin. Todennäköisesti joudumme odottamaan tilanteen ratkeamista ennen kuin voidaan saada täysin puolueettomia tutkimustuloksia Yhdysvaltojen ja NATO:n toimista Afganistanissa. Tästä huolimatta olen pyrkinyt löytämään jonkinlaisen totuuden eri näkemyksien seasta.

### 1.3.1 Aiempi tutkimus

Maanpuolustuskorkeakoulussa ei ole aiemmin tehty tutkimusta, joka olisi keskittynyt PRT-konseptiin. Aihetta sivuavia Pro Gradu töitä ovat tehneet muun muassa kadettikersantti Markus Riihonen 2005 *Afganistanin operaation (2001) strategisen tason opit*, kadetti Anne Lamminen 2007 *PfP-toiminta Naton terrorismin vastaisessa taistelussa* ja kadetti Eerika Haavisto 2009 *Kriisinhallinta ja Suomen sotilaallinen uskottavuus*. Aihetta sivuavia sotatieteiden kandidaatin tutkielmia ovat tehneet muun muassa kadetti Markus Riihonen 2001 *Afganistanin operaation strategisen tason opit*, kadetti Eerika Haavisto 2003 *Afganistanin*

*operaation poliittiset ja sotilaalliset valmistelut ja kadetti Tuomas Leino 2005 Afganistanin ISAF-Rauhanturvaoperaatiossa suoritettava CIMIC- ja HUMINT-toiminta.*

Muita tutkimuksia ja julkaisuja aiheesta on tehty niin eri maiden asevoimien kuin eri siviiliorganisaatioiden toimesta. Muun muassa CMC Finland: *Yearbook 2008 on Civilian Crisis Management Studies*, Carter Malkasianin ja Gerald Meyerlen raportti: *Provincial Reconstruction Teams: How do we know they work?* Strategic Studies Institute (SSI ja Woodrow Wilson School tutkimusraportti: *Provincial Reconstruction Teams: Lessons and Recommendations 2008*.

### 1.3.2 Kirjallisuus, lehdistö ja muut painetut lähteet

Kirjallisuudesta tärkeitä lähteitä ovat olleet muun muassa FINCENT *Needs of Comprehensiveness Building Blocks for Finnish Crisis Management*, NATO Handbook 2006, NATO PRT Handbook Edition 4 ja YK:n *Annual Review of Global Peace Operations 2007*. Muita tärkeitä lähteitä ovat olleet muun muassa *UPI-raportti 2007 Joidenkin turvaamisesta monen turvaamiseen*, *NATO:n tie puolustusliitosta turvallisuusmanageriksi*, *NATO Afghanistan report 2009* sekä NATO:n kotisivut ([www.nato.int](http://www.nato.int)).

## 2 NATO:N KRIISINHALLINTASTRATEGIA AFGANISTANISSA

### 2.1 NATO:n rooli Afganistanissa

Yhdysvaltoihin 11.9.2001 kohdistuneen terroristi-iskun jälkeen Yhdysvaltojen johtama liittouma käynnisti sotilasoperaation (Operation Enduring Freedom, OEF) Afganistanissa Al-Qaida järjestöä vastaan ja kaatoi Taleban hallinnon Afganistanissa.<sup>28</sup> Yhdistyneiden Kansakuntien Turvallisuusneuvosto valtuutti joulukuussa 2001 Turvallisuusneuvoston päätöslauselmalla (UNSCR 1386) ISAF:in operoimaan Kabulissa ja sen välittömässä läheisyydessä.<sup>29</sup> Tarkoituksena tällä operaatiolla oli turvata Afganistanin väliaikaisen hallinnon ja Yhdistyneiden Kansakuntien henkilöstön toiminta.<sup>30</sup> Ensimmäiset vuodet

<sup>28</sup> *Annual Review of Global Peace Operations 2007*, A Project of the Center on International Cooperation, Lynne Rienner Publishers, Boulder, London 2007, s. 52.

<sup>29</sup> *United Nations Security Council Resolution 1386* (2001).

<sup>30</sup> International Security Assistance Force (ISAF): *Provincial Reconstruction Team Handbook*. unclassified, Edition 4, 2008. Kabul. s. 2.

operaation mandaatti piti sisällään vain Kabulin alueen, mutta 13. lokakuuta 2003 turvallisuusneuvosto laajensi päätöslauselman (UNSCR 1510) nojalla mandaatin käsittämään koko maan.<sup>31</sup>

NATO:n otettua johtovastuun ISAF-operaatiosta on joukkojen määrä kasvanut alun 5000 sotilaasta yli 70 000 sotilaaseen. Sotilaita operaatioon on lähettänyt 43 eri maata mukaan lukien kaikki 28 NATO:n jäsenmaata.<sup>32</sup> ISAF:n tehtävänä on tukea Afganistanin hallitusta saavuttamaan ja ylläpitämään turvallinen toimintaympäristö maan jälleenrakentamiseksi ja demokraattisten rakenteiden vahvistamiseksi, sekä avustaa keskushallinnon vaikutusvallan laajentamiseksi koko maahan.<sup>33</sup>

ISAF:in esikuntaa (ISAF HQ) johtaa yhdysvaltalainen neljän tähden kenraali (COMISAF). COMISAF keskittyy sotilas-poliittiseen strategiaan ja pyrkii synkronoimaan ISAF:n operaatioita Afganistanin hallinnon ja kansainvälisten organisaatioiden välillä Afganistanissa. COMISAF on ”kaksoishatutettu tehtävä”, hän on ISAF komentajuuden lisäksi Yhdysvaltojen Afganistanissa olevien joukkojen komentaja (COM USFOR), koordinoi ISAF- ja OEF-operaatioita. COMISAF on ISAF:n yhteisoperaatioesikunnan komentajan, NATO:n koulutusohjelman komentajan ja erikoisjoukkojen (Special Operations Forces, SOF) suoranainen esimies.

ISAF:n yhteisoperaatioesikuntaa (ISAF Joint Command HQ) johtaa kolmen tähden kenraali (COMIJC). COMIJC vastaa päivittäisistä taktisista operaatioista ja johtaa alueellisia johtoesikuntia (Regional Commands, RC) ja maakunnallisia koordinaatioelimiä (Provincial Reconstruction Teams, PRT's). COMIJC vastaa ISAF:in ja Afganistanin turvallisuusviranomaisten (ANSF) operaatioiden koordinoimisesta.<sup>34</sup>

ISAF:n alueelliset johtoesikunnat (ISAF Regional Command, RC) koordinoivat vastuualueensa PRT:den toimintaa (kuva 2). Jokaisella alueellisella johtoesikunnalla on esikunta (HQ) ja tukikohta (Forward Support Base, FSB). Afganistanissa on tällä hetkellä viisi alueellista johtoesikuntaa ja nämä esikunnat toimivat ISAF:n operatiivisessa komennossa.<sup>35</sup> Osalla esikunnista on johdossaan taisteluyksiköitä (Task Force, TF), jotka operoivat lähinnä

<sup>31</sup> *Annual Review of Global Peace Operations 2007*, s. 52-53.

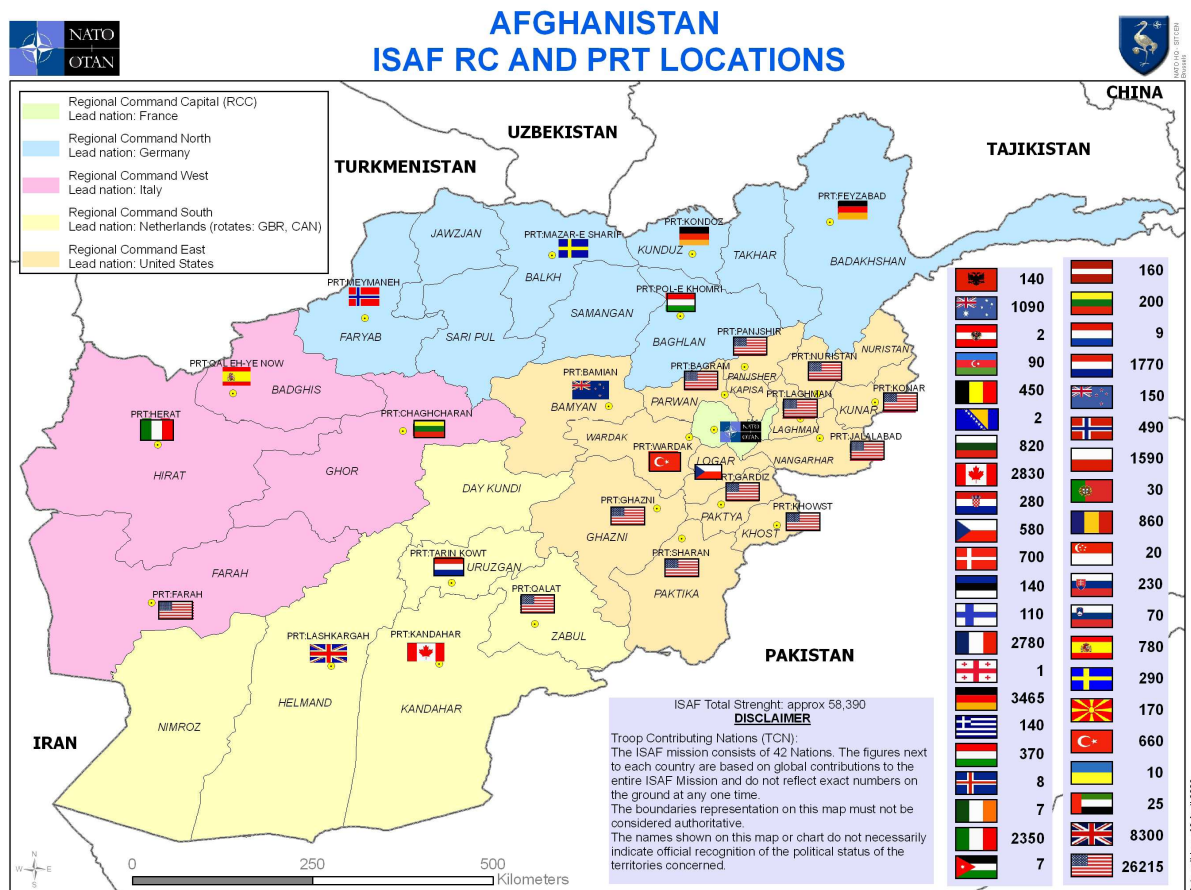
<sup>32</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_8189.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_8189.htm). viitattu 5.1.2010.

<sup>33</sup> *NATO Handbook*, (2006). s 155.

<sup>34</sup> <http://www.nato.int/isaf/structure/comstrue/index.html>. viitattu 18.1.2020.

<sup>35</sup> [http://www.nato.int/isaf/structure/regional\\_command/index.html](http://www.nato.int/isaf/structure/regional_command/index.html). viitattu 18.1.2010.

maan epävakailla alueilla etelässä ja idässä.<sup>36</sup> (Liitteessä 1 on kartta missä on esitetty ISAF:n johtoesikunnat ja taisteluosastot).



Lähde: <http://www.nato.int/isaf/docu/epub/maps/index.htm>. viitattu 8.1.2010.

Kuva 2: ISAF:n alueelliset johtoesikunnat ja PRT:t.

NATO:n aloitti koulutusohjelman Afganistanissa (NATO Training Mission in Afghanistan, NTM-A) antaakseen Afganistanin kansalliselle armeijalle (Afghan National Army, ANA) korkealaatuista koulutusta ja Afganistanin kansalliselle poliisille (Afghan National Police, ANP) huomattavasti aiempaa enemmän koulutusta ja ohjausta. Koulutusohjelmaan liittyy myös NATO-maiden rahallisen tuen lisääminen ANA Trust Fund:ille, millä pyritään lisäämään ANA:n miesmäärää ja tehokkuutta.<sup>37</sup>

<sup>36</sup> *Progress toward Security and Stability in Afghanistan*, January 2009. Report to Congress in accordance with the 2008 National Defense Authorization Act (Section 1230, Public Law 110-181). s. 28.  
[http://www.defense.gov/pubs/OCTOBER\\_1230\\_FINAL.pdf](http://www.defense.gov/pubs/OCTOBER_1230_FINAL.pdf). viitattu 19.2.2010.

<sup>37</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_52799.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52799.htm?selectedLocale=en). viitattu 7.1.2010.



ISAF Air Coordination Element vastaa ilmaoperaatioiden suunnittelusta, koordinoinnista ja toteutuksesta Afganistanissa. Osasto valvoo myös Afganistanin ilmatilaa, toimii ISAF:n yhdistettynä lentopelastuksen johtokeskuksena ja toteuttaa ISAF:n henkilöstön maansisäiset lentoevakuoinnit.<sup>38</sup> ISAF:in tukee Afganistanin kansallisia armeijan ilmavoimia (Afghan National Army Air Corps, ANAAC) osallistumalla sen kouluttamiseen ja varustamiseen. Tukitoiminta tapahtuu Yhdysvaltojen johtaman Combined Security Transition Command Afghanistan:in (CSTC-A) alaisuudessa.<sup>39</sup>

## 2.2 Yhdysvaltojen ja NATO:n kriisinhallintastrategia Afganistanissa

Julkisiidessä Yhdysvallat painottaa käyvänsä terrorisminvastaista (a counterinsurgency, COIN) kampanjaa Afganistanissa, minkä tavoitteena on sotilaallisin, puolisotilaallisin, poliittisin, taloudellisin, psykologisin ja siviili-toimin lyödä kapinalliset. Yhdysvaltojen näkemyksen mukaan terrorismin vastaisessa taistelussa menestyminen vaatii sitä, että maan hallitus vastaa itse turvallisuudestaan ja saavuttaa kansan tuen ja luottamuksen, jolloin vastarintataistelijoiden toiminta maassa muuttuu mahdottomaksi. Tähän tavoitteeseen päästään strategialla, missä yhdistetään Yhdysvaltojen ja sen liittolaisten sotilaalliset, diplomaattiset ja taloudelliset keinot. Strategia voidaan jakaa kolmeen vaiheeseen: puhdistus, pitäminen ja rakentaminen (clear, hold and build).<sup>40</sup>

NATO painottaa osallistumistaan YK:n valtuuttamaan ISAF-operaatioon. Operaation tarkoituksena on tukea Afganistanin hallitusta saavuttamaan turvallinen ja vakaa yhteiskunta sekä luomaan mahdollisuudet maan jälleenrakennukselle ja kehitykselle. NATO pyrkii toteuttamaan Afganistanissa kokonaisvaltaista kriisinhallinnan konseptia, missä keskitytään turvallisuuteen, hallintoon ja jälleenrakennukseen sekä kehitykseen (security, governance, reconstruction and development).<sup>41</sup> NATO:n strateginen näkemys Afganistanin operaatiossa jakaantuu neljään tekijään, jotka ovat pitkäkestoinen sitoutuminen, afgaanien oma johtajuus, kokonaisvaltainen ja alueellinen asioiden hoito.<sup>42</sup>

Yhdysvaltojen ja NATO:n näkemyksen mukaan kriisinhallintaoperaatio ja siinä suoritettavat tehtävät etenevät vaiheittain (kuva 3). Ensimmäisessä vaiheessa toteutetaan eritasoisia

<sup>38</sup> <http://www.nato.int/isaf/structure/atf/index.html>. viitattu 18.1.2010.

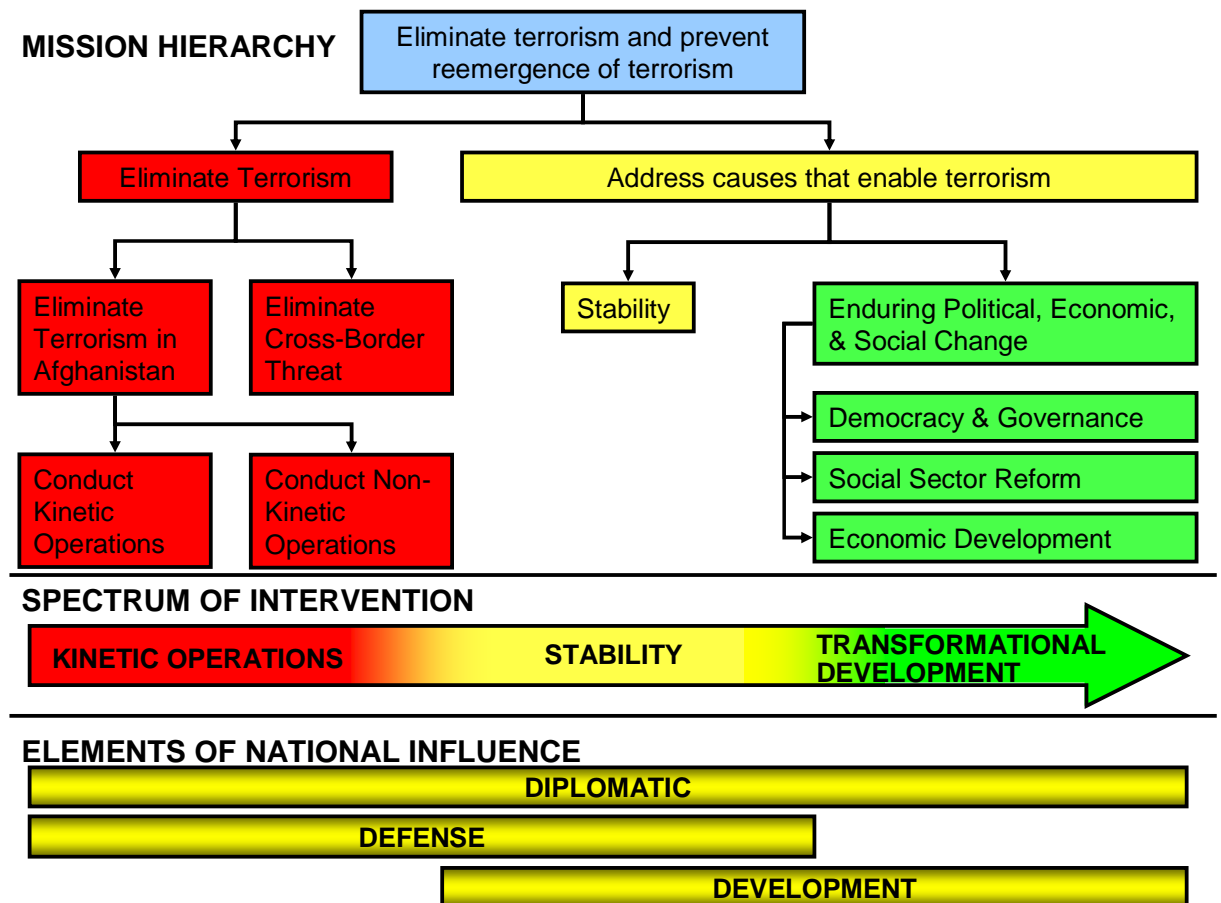
<sup>39</sup> <http://www.nato.int/isaf/topics/anaac/index.html>. viitattu 18.1.2010.

<sup>40</sup> *Progress toward Security and Stability in Afghanistan*, s. 15.

<sup>41</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_8189.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_8189.htm). viitattu 5.1.2010.

<sup>42</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_52799.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_52799.htm?selectedLocale=en). viitattu 7.1.2010.

taisteluoperaatioita (kinetic and non-kinetic operations). Toisessa vaiheessa vakautetaan (stability) maan tilanne. Kolmannessa vaiheessa puolestaan toteutetaan pitkäkestoisia kehitystoimia ja luovutetaan vastuu maan omille viranomaisille.<sup>43</sup>



lähde: ISAF PRT Handbook, Edition 4. figure 1.

Kuva 3: Tehtävähierarkia terrorismin vastaisessa operaatiossa.

ISAF:in tehtävinä ovat:

- tukea Afganistanin viranomaisia turvallisen ja vakaan yhteiskunnan luomisessa (security);
- jälleenrakennus (reconstruction and development, R&D);
- hallinnon kehittäminen (governance); ja
- huumeiden vastainen työ (counter-narcotics).<sup>44</sup>

Tärkein tehtävistä on turvallisuuden ja vakauden luominen. Tähän pyritään:

- toteuttamalla turvallisuusoperaatioita koko maassa yhdessä Afganistanin turvallisuusjoukkojen (Afghan National Security Forces, ANSF) kanssa;

<sup>43</sup> ISAF PRT Handbook., (2008). s. 6.

<sup>44</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_8189.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_8189.htm). viitattu 5.1.2010.

- tukemalla Afganistanin kansallista armeijaa (ANA);
- tukemalla Afganistanin kansallista poliisia (ANP);
- aseistariisumalla laittomia aseellisia ryhmittymiä (Disarming illegally armed groups, DIAG);
- parantamalla ampumatarvikkeiden varastointiturvallisuutta; ja
- tarjoamalla sotilasoperaatioiden jälkeistä humanitaarista apua.<sup>45</sup>

Alueelliset jälleenrakennusryhmät (PRTs) tukevat jälleenrakennusta, turvaamalla alueita niin, että eri avustusjärjestöt voivat toteuttaa jälleenrakennustyötään. PRT:t avustavat myös afgaaniviranomaisia hyvän hallintotavan luomisessa ja kehittämisessä.<sup>46</sup>

Yksi Afganistanin tilanteen perusongelmista on maan huumeetuotanto, joka on maan epävakautta ajaville kapinallisryhmille tärkeä rahoituslähde. Afganistan tuotti vuonna 2009 noin 95 % maailman oopiumista.<sup>47</sup> Huumekaupan arvo oli noin 2,3 miljardia Yhdysvaltain dollaria, mikä vastaa 21 % Afganistanin bruttokansantuotteesta.<sup>48</sup> On selviä merkkejä siitä, että huumekauppa ja kapinallisten toiminta liittyvät toisiinsa. Huumekaupan avulla kapinalliset saivat toimintansa rahoittamiseen arviolta 1 – 2 miljardia dollaria.<sup>49</sup>

NATO:n osalta huumeiden vastaisesta toiminnasta Afganistanissa vastaa Iso-Britannia. ISAF osallistuu huumeiden vastaiseen toimintaan yhdessä Afganistanin huumeiden vastaisen poliisin (Counter Narcotics Police of Afghanistan, CNPA) ja muiden toimijoiden kuten USAID:n ja UNODC:n kanssa.<sup>50</sup> Tämä työ on tuottanut tuloksia siten, että vuonna 2009 oopiumi vapaiden provinssien määrä oli kasvanut kahdella kahteenkymmeneen ja viljelmä ala oli pienentynyt 22 % edelliseen vuoteen verrattuna. Tästä kehityksestä huolimatta 14 provinssia tuottaa edelleen oopiumia 123 000 hehtaarin alalla.<sup>51</sup>

### 2.3 PRT-konseptin asema ISAF'in kriisinhallintastrategiassa

<sup>45</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_8189.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_8189.htm). viitattu 5.1.2010.

<sup>46</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_8189.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_8189.htm). viitattu 5.1.2010.

<sup>47</sup> *Afghanistan Opium Survey 2009*. United Nations Office on Drugs and Crime, December 2009. Fact Sheet Afghanistan Opium Survey 2009. viitattu 8.1.2010.

<sup>48</sup> *Afghanistan Opium Survey 2009*. s. 10.

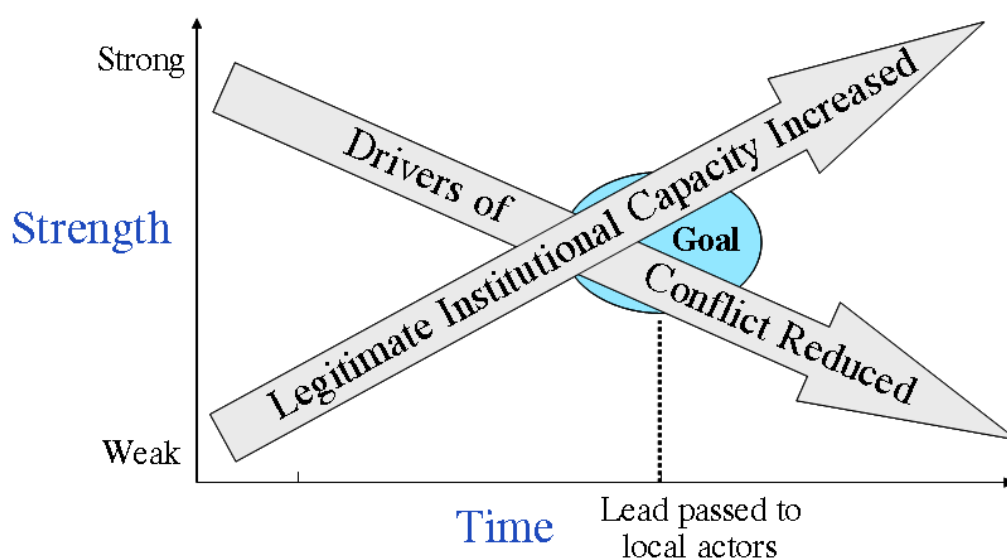
<sup>49</sup> *Afghanistan Report 2009*. NATO. s. 28.

[http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2009\\_03/20090331\\_090331\\_afghanistan\\_report\\_2009.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_03/20090331_090331_afghanistan_report_2009.pdf). viitattu 5.11.2009.

<sup>50</sup> *Afghanistan Report 2009*. NATO. s. 28. ja *Afghanistan Opium Survey 2009*. s. 11.

<sup>51</sup> *Afghanistan Opium Survey 2009*. Fact Sheet.

Yhdysvallat esitteli PRT-konseptin ensimmäistä kertaa marraskuussa 2002. Tällöin nähtiin tarpeelliseksi päästä siirtymään sodankäynnin vaiheesta vakauttamisen ja jälleenrakentamisen vaiheeseen Afganistanissa. Yhdysvalloilla oli kiire sekä laajentaa juuri perustetun keskushallinnon valtaa että parantaa turvallisuustilannetta Kabuln ulkopuolella. Tässä tehtävässä onnistumalla kyettäisiin aloittamaan jälleenrakennus koko maassa ja samalla sitoutettaisiin väestö rauhan kehitykseen. Nähtiin, että turvallisuustilanteen paraneminen mahdollistaisi jälleenrakennuksen ja toisaalta jälleenrakennus edistäisi maan turvallisuustilanteen parantumista. Toisaalta Yhdysvallat ei kykenisi lisäämään voimakkaasti joukkojaan Afganistanissa, koska joukot olivat jo toisaalla sidottu Irakissa tapahtuvaan operaatioon. Lisäksi arvioitiin amerikkalaisjoukkojen lisäämisen aiheuttavan vastareaktion afgaaniväestössä ja siten vaarantavan mahdollisuudet turvallisuustilanteen parantamiseen ja väestön tuen saavuttamiseen.<sup>52</sup> Kuvassa 4 on esitetty missä kriisinhallinnan vaiheessa siirretään vastuu paikalliselle hallinnolle.



lähde: ISAF PRT Handbook, Edition 4. figure 2.

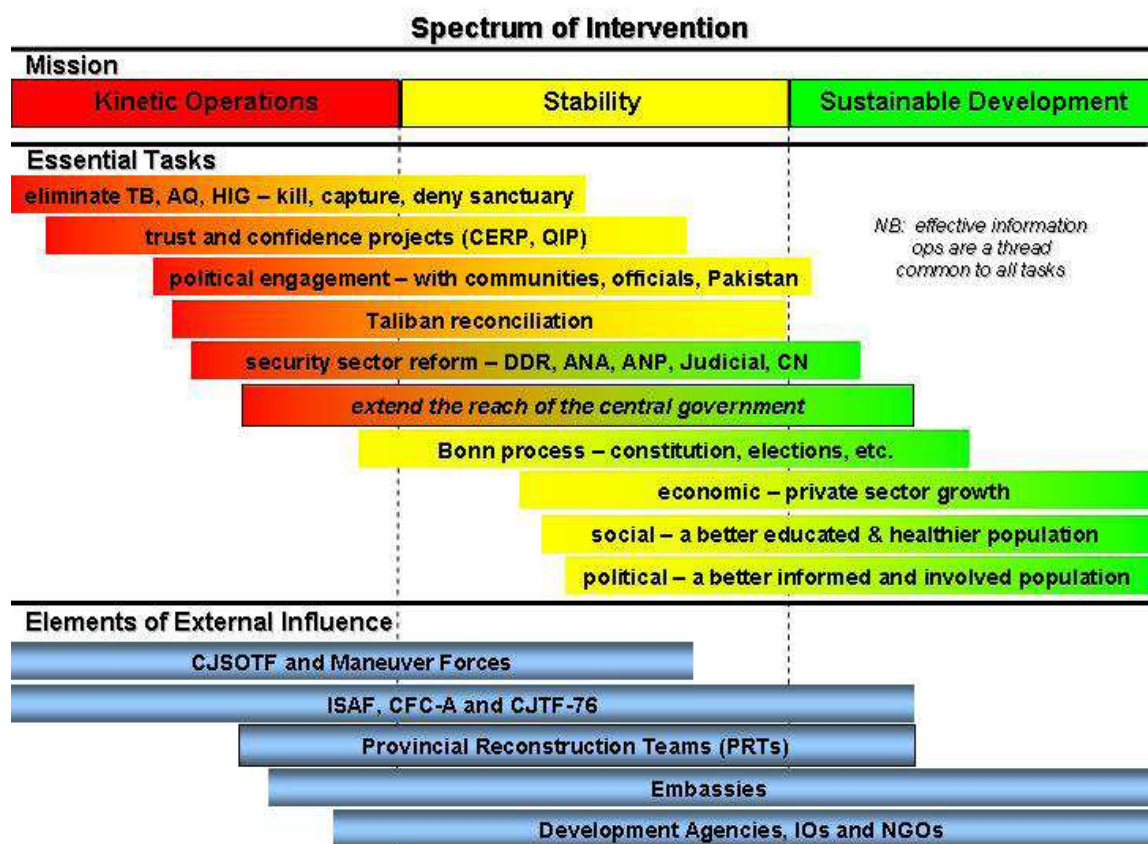
Kuva 4: Spectrum of Conflict Transformation.

PRT-konsepti kehitettiin välineeksi, jolla pyrittiin tukemaan vastuun vaihtoa kansainväliseltä yhteisöltä maan omalle hallinnolle. Konseptin tavoitteena oli luovuttaa juuri perustetulle afgaanihallinnolle kokonaisvastuu maan hallinnasta, vakaudesta ja turvallisuudesta. Afganistanin viranomaisten tulisi itse kyetä johtamaan maan vakauden kehittymistä niin, että

<sup>52</sup> Uesugi, Yuji: *The Provincial Reconstruction Teams (PRTs) and their Contribution to the Disarmament, Demobilization and Reintegration (DDR) Process in Afghanistan*. Research Fellow, Hiroshima University Partnership for Peacebuilding and Social Capacity (HIPEC). s. 5. viitattu 17.2.2010.

tarve Yhdysvaltojen läsnäololle maassa päättyisi. PRT-konsepti vastaisi kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta, missä yhdistettäisiin käytännön tason yhteistyö diplomatian, puolustuksen ja kehitystyön (Diplomacy, Defence and Development, 3 D) saralla.<sup>53</sup>

PRT on osa kokonaisvaltaista kriisinhallinnankonseptia Afganistanissa. Kuvassa 5 on esitetty miten PRT-toiminta sijoittuu tähän konseptiin muiden toimijoiden kanssa. Pääosin PRT:n toiminta kohdistuu vakauttamisvaiheen toimintoihin, mutta osin myös kineettisten operaatioiden ja kehitystyön vaiheeseen.<sup>54</sup>



lähde: ISAF PRT Handbook, Edition 4. figure 5.

Kuva 5: Spectrum of Intervention (USAID/Kabul Civil-Military Program, 2005).

## 2.4 PRT:n tehtävä

*”Provincial Reconstruction Teams (PRTs) will assist The Islamic Republic of Afghanistan to extend its authority, in order to facilitate the development of a stable and secure environment*

<sup>53</sup> Uesugi, Yuji. s. 5-6.

<sup>54</sup> ISAF PRT Handbook, s. 19.

*in the identified area of operations, and enable Security Sector Reform (SSR) and reconstruction efforts.”<sup>55</sup>*

PRT-toiminnalla on merkittävä osa ISAF:in vakauttamisoperaatioissa (stability operations). Tavoitteena on laajentaa Afganistanin hallituksen vaikutusvaltaa tukemalla hallintoa, kansainvälisiä organisaatioita (International Organizations, IOs) ja ei-valtiollisia organisaatioita (Non-Governmental Organizations, NGOs) suorittamaan omia avustustehtäviään väestön keskuudessa.<sup>56</sup>

PRT:n tehtävän toteuttamis- ja toimintatapa perustuu integroituun siviili- ja sotilaskomponentin yhteistyöhön. Toimintatapaan sisältyy komponenttien yhteisymmärrykseen perustuva päätöksentekoprosessi ja toiminnan tiivis koordinointi eri toimintalinjojen osalta (turvallisuus, hallinto ja kehitystyö).<sup>57</sup> PRT:n joukot pystyvät liikkumaan, toimimaan ja osaltaan rauhoittamaan epävakaita alueita, missä avustusjärjestöjen toiminta on liian vaarallista. Alueen rauhoittuessa PRT pystyy vähentämään sotilaallista läsnäoloaan ja lisäämään diplomatian ja jälleenrakennuksen määrää alueella. PRT:n päätehtävänä ei ole toimia taistelu- tai jälleenrakennusyksikkönä, vaikka näitä tehtäviä PRT voikin tarvittaessa joutua toteuttamaan.<sup>58</sup>

PRT -toiminnan tavoitteena ovat:

- Tukea Afganistanin hallitusta vakaamman ja turvallisemman yhteiskunnan kehittämisessä;
- Avustaa Afganistanin hallitusta sen vaikutusvallan laajentamisessa;
- Tukea turvallisuussektorin uudistamista;
- Avustaa jälleenrakentamista ja vahvistaa kansallisia edellytyksiä kehitystyölle;
- Yhdistää siviilitoimijoiden työtä; ja
- Osoittaa kansainvälisen yhteisön sitoutumista Afganistanin tulevaisuuteen.<sup>59</sup>

PRT on suunniteltu väliaikaiseksi tukirakenteeksi Afganistanin hallinnolle ja turvallisuusviranomaisille, jonka avulla nämä voivat rakentaa oman kykynsä riittävän

---

<sup>55</sup> Sama. s. 3.

<sup>56</sup> *Progress toward Security and Stability in Afghanistan*, s.74.

<sup>57</sup> *NATO Handbook*, (2006). s 156.

<sup>58</sup> *ISAF PRT Handbook* (2008). s. 8.

<sup>59</sup> <http://www.rauhanturvaajaksi.fi/html/fi>. Viittaus 4.10.2009

vankaksi maan olojen rauhoittamiseksi ja vakauttamiseksi. Tämän tavoitteen saavuttamisen jälkeen PRT on täyttänyt tehtävänsä ja sen toiminta voi lopettaa alueella.<sup>60</sup>

## 2.5 Yhdistelmä

Afganistanin operaatio on NATO:n ensimmäinen kauko-operaatio oman euroatlanttisen alueen ulkopuolella ja samalla osoitus NATO:n suuntautumisesta perinteisestä puolustusliitosta eräänlaiseksi maailmanlaajuiseksi ”turvallisuusmanageriksi”. Viimeisen kymmenen vuoden aikana kriisinhallinnasta on muodostunut eräs NATO:n ydintehtävistä.

NATO aloitti ISAF-operaation suppeahkolla roolilla, toimien lähinnä pääkaupunki Kabulin alueella. Rooli on kasvanut huomattavasti operaation kuluessa ja yhtenä syynä siihen voidaan pitää Yhdysvaltojen toimintaa. 2001 syyskuun 11. päivän terrori-iskujen jälkeen Yhdysvallat julisti käyvänsä terrorisminvastaista sotaa ja aloitti operaation Afganistanissa. Yhdysvallat liittolaisineen kaatoi Taleban hallinnon suhteellisen nopeasti ja kohtuullisen pienillä resursseilla. Vuonna 2002 Yhdysvallat halusi vakauttaa tilanteen Afganistanissa, vahvistaa afgaanihallinnon asemaa ja päästä aloittamaan jälleenrakennustoimet. Tämän toteuttaminen vaati lisäjoukkoja, joita Yhdysvalloilla ei silloin ollut käytettävissä, koska resurssit olivat jo sidottu Yhdysvaltain Irakin-operaatioon. Lisäksi arvioitiin, että amerikkalaisjoukkojen lisääminen maassa herättäisi paikallisväestössä vastareaktion operaatiota kohtaan. Ratkaisuksi nähtiin NATO:n roolin kasvattaminen ja uuden kokonaisvaltaisen kriisinhallintakonseptin käyttöönotto.

ISAF-operaatio on osoittautunut haastavaksi ja voimavaroja laajalti sitovaksi. Operaatioon osallistuvien joukkojen määrä on yli kymmenkertaistunut operaation aikana ja tehtäväkirjo kattaa muun muassa jälleenrakennusta, koulutusta, ohjausta ja turvallisuusoperaatioiden toteuttamista. ISAF pyrkii tukemaan kokonaisvaltaisesti Afganistanin hallintorakenteiden ja yhteiskunnan rakentamista ja kehittämistä. Suurimman taakan operaation toteuttamisesta kantaa Yhdysvallat, mikä painottaa käyvänsä Afganistanissa terrorisminvastaista sotaa. NATO pyrkii korostamaan pikemminkin toteuttavansa YK:n valtuuttamaa kriisinhallintaoperaatiota, kuin käyvänsä terrorismin vastaista sotaa.

---

<sup>60</sup> *ISAF PRT Handbook*, (2008). s. 8.

Painotuseroista huolimatta Yhdysvaltojen ja NATO:n tavoitteena on tukea Afganistanin hallintoa niin, että se itse kykenisi vastaamaan maan rauhallisesta ja vakaasta kehityksestä. On kuitenkin huomattu, että pelkät sotilaalliset toimet eivät mahdollista tämän tavoitteen saavuttamista. Tähän tarpeeseen on kehitetty kokonaisvaltainen kriisinhallinnankonsepti, missä tuetaan Afganistanin viranomaisia turvallisen ja vakaan yhteiskunnan luomisessa (security), toteutetaan jälleenrakennustoimia (reconstruction and development, R&D), kehitetään hallintoa (governance) ja tehdään huumeiden vastaista työtä (counter-narcotics).

Kokonaisvaltaisen kriisinhallinnankonseptin käytännön toteuttajaksi kehitettiin alueelliset jälleenrakennusyksiköt Provincial Reconstruction Teams, PRT's. PRT-konsepti vastaisi kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta, missä yhdistettäisiin käytännön tason yhteistyö diplomatian, puolustuksen ja kehitystyön alueilla. Loppuasetelmassa Afganistanin viranomaisten tulisi itse kyetä johtamaan maan vakauden kehittymistä niin, että tarve Yhdysvaltojen ja NATO:n läsnäololle maassa päättyisi.

### 3 PRT-KONSEPTIN HISTORIA JA KEHITYS

#### 3.1 PRT-konseptin edeltäjät ja konseptin alkuaskeleet

PRT-konseptin edeltäjiä voidaan löytää Algerian ja Vietnamin sodista. PRT:n kaltaisia organisaatioita olivat ranskalaisten Sections Administratives Spécialisées (SAS) ja Yhdysvaltojen US Civil Operations and Rural Development Support (CORDS).<sup>61</sup> Edellä mainitut organisaatiot olivat koulutettuja osallistumaan ja tukemaan paikallisia hallinnon, oikeusjärjestelmän, infrastruktuurin ja maatalouden kehittämisessä. Ne onnistuivat osittain tehtävässään ja pystyivät jossakin määrin voittamaan yleistä mielipidettä puolelleen sekä rauhoittamaan että turvaamaan väestön elinolosuhteita.<sup>62</sup>

Ensimmäiset Afganistanissa toimineet PRT konseptin edeltäjät olivat Coalition Humanitarian Liaison Cells (CHLCs), jotka perustettiin vuonna 2002. CHLCs toimivat Operation Enduring Freedom:in (OEF) Joint Civilian-Military Operations Task Force:n (CJCMOTF) alaisuudessa. Näiden ryhmien kokoonpanoon kuului 10–12 henkilöä, jotka tarjosivat tietoa humanitaarisen

<sup>61</sup> Eronen, Oskari: PRT models in Afghanistan, Approaches to civil-military integration, *CMC Finland YEARBOOK 2008 on Civilian Crisis Management Studies*, toimittanut Kirsi Henriksson, CMC Finland Civilian Crisis Management Studies, Volume 1: Number 6/2008. Kuopio. s. 106.

<sup>62</sup> Eronen, (2008). s. 106.



avun tarpeesta, koordinoivat apua sotilasoperaatioissa sekä toimeen panivat pieniä projekteja. Myöhemmin näihin ryhmiin liitettiin edustajat US Departement of State:ista ja USAID:ista.<sup>63</sup>

Marraskuussa 2002 kehitettiin Joint Regional Team konseptista ensimmäiset Provisional Reconstruction Teams, jotka aloittivat työnsä Gardez:issa, Kunduz:issa ja Bamian:issa. Muutaman kuukauden kokeiluvaiheen jälkeen ryhmien nimi muutettiin Provincial Reconstruction Teams. Ensimmäiset neljä PRT:tä perustettiin Yhdysvaltojen johtaman OEF:n alaisuuteen strategisesti valituille alueille: Gardez (etelän pataanit), Kunduz (pohjoisen tadzikit), Bamian (keskeisen alueen hazarat) ja Mazar-e Sharif (pohjoisen uzbekit). Yhdysvallat perusti ja johti Gardez:n, Kunduz:n ja Bamian ryhmiä, Iso-Britannia vastasi Mazar-e Sharif:n alueesta. Kuusi kuukautta Bamian PRT:n perustamisesta Yhdysvallat luovutti sen Uuden-Seelannin vastuulle.<sup>64</sup>

### 3.2 PRT-konseptin ja NATO:n vastuualueen laajeneminen

PRT-konseptin vastuualueen laajentamisen ensimmäinen vaihe aloitettiin Pohjois-Afganistanista. NATO päätti huippukokouksessaan Istanbulissa 28.6.2004 siirtää PRT Mazar-e Sharif NATO:n johtoon Operation Enduring Freedom:in (OEF) alaisuudesta ja perustaa kolme uutta NATO-johtoista PRT:tä. Nämä uudet PRT:t perustettiin Meymana (Iso-Britannia), Feyzabad (Saksa) ja Pol-Khomri (Hollanti).<sup>65</sup> Samalla, kun ISAF laajensi toimintaa Pohjois-Afganistanissa, perusti Yhdysvallat OEF:n alaisuuteen kahdeksan uutta PRT:tä. Seitsemän näistä perustettiin etelä- ja itäosaan maata, koska näiden alueiden vakauttamista pidettiin ensiarvoisen tärkeänä ja Länsi-Afganistaniin perustettiin PRT Farah. Vaihe saatiin valmiiksi lokakuussa 2004, jolloin ISAF pystyi vaikuttamaan yhdeksän Pohjois-Afganistanin provinssin turvallisuustilanteeseen. Vuoden loppuun mennessä Afganistanissa toimi 5 PRT:tä ISAF:in ja 14 OEF:n alaisuudessa.<sup>66</sup>

Laajentumisen toinen vaihe alkoi, kun NATO ilmoitti helmikuussa 2005 jatkavansa ISAF:n vastuualueen laajentamista Länsi-Afganistaniin. 31.5.2005 ISAF otti johtoonsa kaksi OEF:n johtamaa PRT:tä Herat:in ja Farah:in. Yhdysvallat jatkoi PRT Farah:in johtovaltiona ja luovutti PRT Herat:in johtovaltio vastuun Italialle. PRT Farah oli ensimmäinen Yhdysvaltojen

<sup>63</sup> Sama. s. 107.

<sup>64</sup> *ISAF PRT Handbook*, (2008). s. 92.

<sup>65</sup> Sama. s. 94.

<sup>66</sup> Sama. s. 94.

PRT, mikä toimi ISAF:n komennossa. Syyskuussa kaksi uutta PRT:tä saavutti operatiivisen valmiuden Länsi-Afganistanissa ISAF:in komennossa; PRT Chaghcharan (johtovaltiona Liettua) ja PRT Qala-i-Naw (johtovaltiona Espanja).<sup>67</sup> Vuonna 2005 OEF perusti kaksi uutta PRT:tä Itä-Afganistaniin Mehtarlam:iin ja Panjshir:iin. Panjshir oli juuri perustettu uusi provinssi joka syntyi kun alue erotettiin Parwan:in provinssista. Uudella provinssin muodostamisella kunnioitettiin sankari mujadihiini marttyyri, Ahmad Shah Massoud:ia. Panjshir:in alue oli niin rauhallinen, että Yhdysvallat perusti sinne ensimmäisen ja tähän mennessä ainoan amerikkalaisten siviili-johtoisen PRT:n. Tämän vaiheen päättyessä ISAF:n vastuualue käsitti yhdeksän PRT:tä Pohjois- ja Länsi-Afganistanissa kattaen noin 50 % Afganistanin pinta-alasta ja OEF:n johdossa oli 14 PRT:tä.<sup>68</sup>

NATO-maiden ulkoministerit päättivät joulukuussa 2005 jatkaa ISAF:n rooli ja vastuualueen laajentamista Afganistanissa. Vastuualuetta päätettiin laajentaa ensin Etelä-Afganistaniin. 31.7.2006 ISAF otti johtoonsa OEF:n johtamat neljä PRT:tä. Yhdysvallat jatkoi johtovaltiona PRT Qalat:issa ja luovutti PRT Lashkar Gah:in Iso-Britannialle, PRT Kandahar:in Kanadalle ja PRT Tarin Kwot:in Hollannille. Iso-Britannian ja Hollannin ottaessa vastuulleen eteläisiä provinsseja he luovuttivat pohjoisen PRT:t muille. Iso-Britannia luovutti PRT Mazar-e Sharif:in Ruotsille ja PRT Meymaneh:in Norjalle ja Hollanti luovutti PRT Pol-e Khomri:n Unkarille. Tämän vaiheen päättyessä ISAF:in vastuualue käsitti 13 PRT:tä kattaen noin 70 % Afganistanin pinta-alasta ja OEF:n johtamia PRT:tä oli 10 kappaletta. Tässä vaiheessa ISAF:in johtovastuulla olevien PRT:den määrä ylitti OEF:n johdossa olevien PRT:den määrän.<sup>69</sup>

ISAF:n vastuualueen laajentamisen neljäs ja viimeinen vaihe saavutettiin 5.10.2006 kun ISAF otti johtovastuun Itä-Afganistanista ja täten ISAF-operaation vastuualue käsitti koko Afganistanin. Toisin kuin aiemmissa laajentumisen vaiheissa tässä vaiheessa ei perustettu uusia PRT:tä eikä johtovaltiovastuita vaihdettu. Marraskuussa 2006 perustettiin vielä kaksi uutta PRT:tä, Yhdysvaltojen johtama PRT Kala Gush (Nurestan) ja Turkin johtama PRT Wardak. Huhtikuussa 2008 Tshekin tasavalta perusti PRT Lowgar:iin, tämä provinssi oli kuulunut ennen Yhdysvaltojen johtaman PRT Gardez:in vastuulle.<sup>70</sup> Kuvassa 6 on esitetty ISAF:n vastuualueen laajenemisen vaiheet.

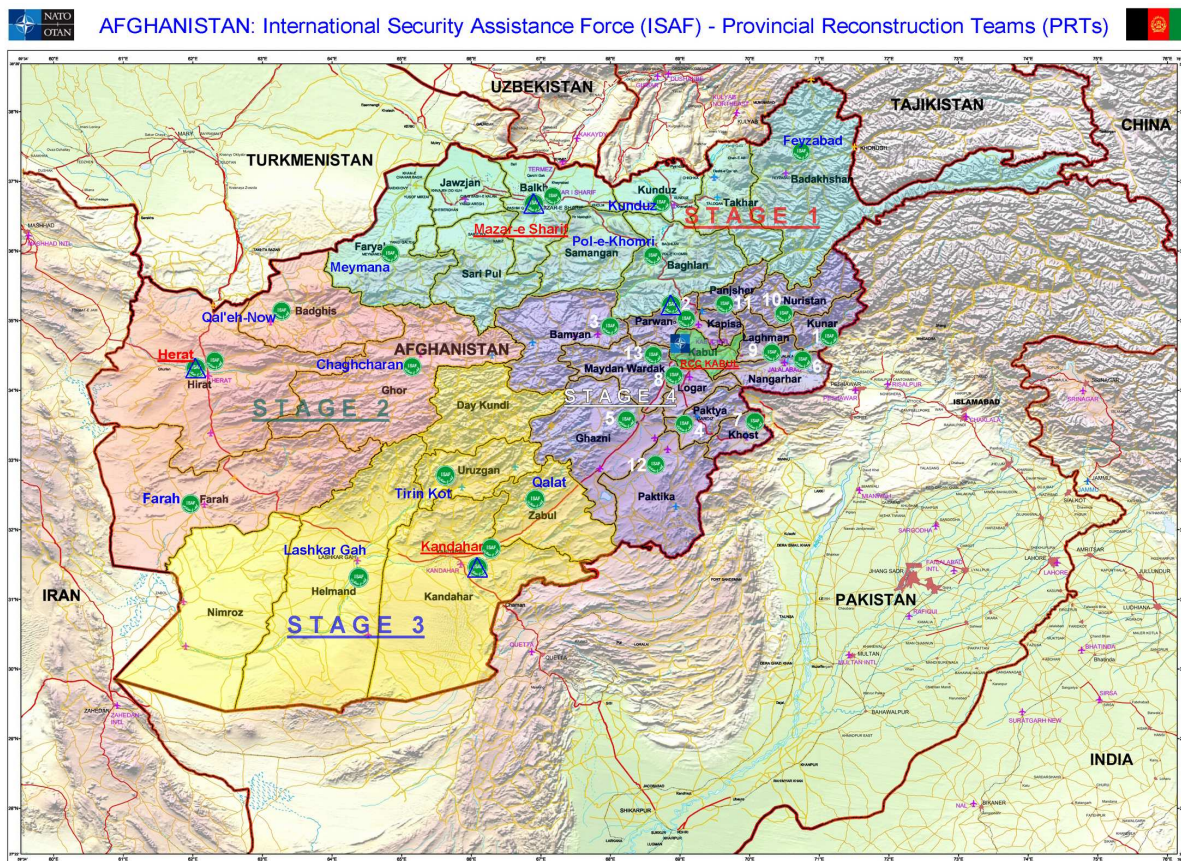
---

<sup>67</sup> Sama. s. 95.

<sup>68</sup> Sama. s. 95.

<sup>69</sup> Sama. s. 95–96.

<sup>70</sup> Sama. s. 96–97.



Lähde: <http://www.nato.int/isaf/docu/epub/maps/index.htm>. viitattu 8.1.2010.

Kuva 6: ISAF:n vastuualueen laajenemisen vaiheet.

Afganistanissa toimii 26 PRT:tä ja maassa on yhteensä 34 provinssia. Tämä tarkoittaa sitä, että seitsemällä provinssilla ei ole varsinaista omaa PRT:tä. Kabulin provinssi ei kuulu tähän joukkoon, koska sen alueesta vastaa RC Capital. ISAF seuraa tilannetta Nimruz'in ja Daykondi:n provinseissa pyrkien samalla selvittämään näiden alueiden tarvetta PRT:lle, koska näissä provinseissa ei ole ISAF'in toimielimiä. Muista viidestä provinssista vastaa naapuriprovinssissa toimiva PRT. PRT Kunduz vastaa Takhar'in provinssista, PRT Mazar-e Sharif vastaa Jowzjan'in, Samangan'in ja Sar-e Pol'in provinseista ja PRT Bagram vastaa Kapisa:n provinssista.<sup>71</sup> Muista poiketen Turkin johtama PRT Wardak on siviili-PRT, missä on vain omasuojaukseen tarkoitettu aseellinen osasto.<sup>72</sup> Liitteessä 2 on lueteltu Afganistanissa toimivat alueelliset johtoesikunnat ja PRT:t.

### 3.3 PRT-konseptin eroavaisuudet

<sup>71</sup> Sama s. 97.

<sup>72</sup> Sama. s. 96.

PRT:t eroavat toisistaan ja suurin eroja aiheuttava tekijä on johtovaltioiden omat kansalliset intressit. Välineet ja toiminnot mitä valtiot ovat asettaneet Afganistaniin, ovat riippuvaisia kunkin maan resursseista. Lisäksi jokaisen maan toimijat ja henkilöstö tuovat mukanaan asenteensa, kansallisen byrokraattisen perinteensä ja omaan kansalliseen lakiin perustuvat rajoitteensa. Se, miten sotilaalliset operaatiot ja yhteistyö sotilaiden ja siviilitoimijoiden välillä on järjestetty, heijastaa kansallinen toimintatapakulttuurin perintöä.<sup>73</sup>

Suurimmat eroavaisuudet tulevat ilmi kansallisessa suhtautumisessa jälleenrakennukseen ja PRT:n rooliin siinä. Alun perin PRT:n piti toteuttaa vain pieniä ja lyhytkestoisia kehitysprojekteja, joiden avulla oli tarkoitus vakiinnuttaa PRT:n asemaa ja vastata paikallisen väestön välittömään avun tarpeeseen. Toiminnan piti tapahtua vain siellä missä avustusjärjestöjen oli mahdotonta tai vaikeaa toimia heikon turvallisuustilanteen vuoksi. Useat PRT:t ovat kuitenkin ajan saatossa laajentaneet kehitysprojektejaan joko sen vuoksi, että heikko turvallisuustilanne estää avustusjärjestöjen toiminnan tai siksi, että omien kansallisten intressien ajaminen edellyttää sitä.<sup>74</sup>

Oman lisänsä eroavaisuuksiin tuovat johtovaltion lisäksi PRT:n toimintaan osallistuvat kumppanivaltiot. Jokaisella kumppanivaltioilla on omat kansalliset intressinsä ja rajoituksensa, kuten myös PRT:n johtovaltiolla. Nämä kansalliset erityispiirteet rajoituksineen voivat vaikeuttaa toimintaa, mutta toisaalta myös mahdollistavat lisäresursseja ja joustavuutta PRT:n toiminnassa. Johtovaltioiden lisäksi 16 maata osallistuu kumppanimaana PRT -toimintaan, Suomi mukaan lukien.<sup>75</sup>

Erilaisista kansallisista malleista voidaan erottaa kolme pääkonseptia, ne ovat amerikkalainen, saksalainen ja englantilainen PRT-konsepti. Konseptien vertailutaulukko on esitetty liitteessä 3. Amerikkalaisessa konseptissa on alle sata henkilöä, jossa keskitytään toiminnassa oma suojaukseen (force protection) ja QIP<sup>76</sup> projekteihin.<sup>77</sup> Amerikkalaisilla on vakioitu kokoonpano vaikka amerikkalaisten johtamien PRT:den provinssit ovat toisistaan hyvin erilaisia.<sup>78</sup> Pääosassa amerikkalaisten johtamissa PRT:ssa ei ole kumppanivaltioita, toisin kuin muissa konsepteissa ja ne ovat henkilöstömäärältään suhteellisen pieniä. Toiminta on

---

<sup>73</sup> Eronen, (2008). s. 111–112.

<sup>74</sup> Sama. s. 112.

<sup>75</sup> Sama. s. 112.

<sup>76</sup> Quick Impact Project, QIP on nopeavaikutteinen projektirahoitus, minkä avulla voidaan käynnistää paikallisia asukkaita heti tukevia pienhankkeita.

<sup>77</sup> ISAF PRT Handbook, (2008). s. 93.

<sup>78</sup> Eronen, (2008). Kuopio. s. 111.

sotilaiden johtamaa, mikä on osaltaan aiheuttanut sotilaallisen näkökulman korostumisen jälleenrakennuksen ja kehitystyön kustannuksella. Toiminta keskittyy voittamaan väestön tuen ja sympatian ("hearts and minds") puolelleen, ollen näin selkeästi osa terrorisminvastaista operaatiota.<sup>79</sup>

Saksalaisessa konseptissa on suhteellisen suuri henkilöstömäärä yli 300 henkilöä ja toiminnot ovat tiukasti jaettu siviilien ja sotilaiden kesken.<sup>80</sup> Erikoisuutena on se, miten johtaminen on toteutettu. Saksalaisessa konseptissa PRT:lla on johtajuus jaettu sotilaskomentajan ja siviilijohtaja välillä. Molemmat johtavat omaa puoliskoaan PRT:stä siten että sotilasosaa johtaa eversti ja siviili-osaa Ulkoasianministeriön edustaja. Saksalaisessa PRT-konseptissa on edustettuna neljä ministeriötä Puolustusministeriö, Ulkoministeriö, sisäasiainministeriö ja Taloudellisen yhteistyön ja kehitystyönministeriö (BMZ). Jälleenrakennus ja kehitystyötä tapahtuu kahdella tavalla. Sotilaiden CIMIC-ryhmät selvittävät väestön tarpeita ja toteuttavat pieniä projekteja koulutuksen ja juomaveden saannin osalta, kun taas siviilit (BMZ) vastaavat pitkäkestoisista projekteista.<sup>81</sup>

Englantilaisessa konseptissa on hieman enemmän henkilöstöä kuin amerikkalaisessa mallissa ja pääpaino toiminnan alkuvaiheessa oli turvallisuussektorin uudistamisessa (SSR) ja kilpailevien sotapäälliköiden välisen kilpailun lievittämisessä.<sup>82</sup> Konseptia johtaa kolmen ministeriön/viraston edustama triumviraatti. Triumviraatissa on edustettuna Puolustusministeriö (the Ministry of Defence, MoD), Ulkoasianministeriö (Foreign and Commonwealth Office, FCO) ja Kehitysyhteistyövirasto (the Department for International Development, DfID).<sup>83</sup>

Nykyistä englantilaista konseptia voidaan kutsua myös englantilais-pohjoismaiseksi-konseptiksi, koska Norja ja Ruotsi toteuttavat brittiläistä PRT-konseptia. Pohjoismaat ovat tosin muuttaneet triumviraattijohtoisen toiminnan selkeästi sotilasjohtoiseksi, mutta samalla säilyttäneet kiinteän yhteistyön siviilikomponenttien kanssa. Englantilais-pohjoismaisessa konseptissa toiminnan painopiste on turvallisuussektorin kehittämisessä. Hallinnon kehittäminen ja kehitysyhteistyö on pyritty jättämään UNAMA:n ja avustusorganisaatioiden tehtäväksi, pyrkimyksenä on ollut välttää päällekkäisiä toimintoja muiden organisaatioiden

<sup>79</sup> Sama. s. 114 -115.

<sup>80</sup> *ISAF PRT Handbook*, (2008). s. 93.

<sup>81</sup> Eronen, (2008). s. 116.

<sup>82</sup> *ISAF PRT Handbook*, (2008). s. 93.

<sup>83</sup> Sama. s. 93.

välillä. Englantilais-pohjoismaisen konseptin toimintatapa on hyväksytty muita konsepteja paremmin UNAMA:n ja muiden avustusjärjestöjen taholta muun muassa siksi, että päällekkäisyyksiä pyritään välttämään ja yhteistyö on tiivistä.<sup>84</sup>

### 3.4 Yhdistelmä

PRT-konseptin edeltäjiä voidaan löytää Algerian ja Vietnamin sodista, missä ne osallistuivat ja tukivat paikallisia hallinnon, oikeusjärjestelmän, infrastruktuurin ja maatalouden kehittämisessä. Vuonna 2002 perustettiin ensimmäiset neljä PRT:tä OEF:n alaisuuteen strategisesti valituille alueille, ottaen huomioon maassa asuvat etniset väestöryhmät. Jokaisen väestöryhmän alueelle perustettiin PRT.

Yhdysvallat ja NATO sopivat 2004 PRT-konseptin ja NATO:n vastuualueen laajentamisesta Afganistanissa. NATO:n vastuualueen laajentuminen aloitettiin ensimmäisessä Pohjois-Afganistanista siirtämällä PRT Mazar-e Sharif NATO:n komentoon ja perustamalla kolme uutta PRT:tä Pohjois-Afganistaniin. Samalla Yhdysvallat perusti OEF:n alaisuuteen kahdeksan uutta PRT:tä, pääosin maan etelä- ja itäosaan. Toisessa vaiheessa 2005 ISAF:n vastuualuetta laajennettiin Länsi-Afganistaniin. ISAF otti johtoonsa kaksi OEF:n johtamaa PRT:tä ja perusti kaksi uutta PRT:tä. Samalla OEF perusti kaksi uutta PRT:tä Itä-Afganistaniin. Kolmannessa vaiheessa 2006 laajentamista jatkettiin Etelä-Afganistaniin, kun ISAF otti johtoonsa alueella toimivat OEF:n johtamat neljä PRT:tä. Neljännessä ja viimeisessä vaiheessa 2006 otti ISAF johtovastuun Itä-Afganistanista ja täten ISAF-operaation vastuualue käsitti koko Afganistanin. Afganistanissa toimii nykyään 26 PRT:tä ja maan 34 provinssin alueella. Osa provinsseista on naapuriprovinssissa toimivan PRT:n vastuulla.

PRT:t eroavat toisistaan, koska johtovaltioilla on omat kansalliset intressit tavoiteltavanaan. Maiden resurssit ovat erilaisia mistä johtuen ne voivat asettaa eri tavoilla välineitä ja toimintoja PRT:n käyttöön. Lisäksi maat tuovat mukanaan asenteensa, kansallisen byrokraattisen perinteensä ja omaan kansalliseen lakiin perustuvat rajoitteensa. PRT:n toimintatapa heijastaa kansallisia toimintatapakulttuurin perinteitä. Erot ilmenevät etenkin kansallisessa suhtautumisessa jälleenrakennukseen ja PRT:n rooliin siinä. Alun perin PRT:n

---

<sup>84</sup> Eronen, (2008). s. 116.

piti toteuttaa vain pieniä ja lyhytkestoisia kehitysprojekteja, mutta useat maat ovat kuitenkin ajan saatossa laajentaneet PRT:n kehitysprojekteja osin kansallisten intressien vuoksi.

On kolme erilaista kansallisista PRT-konseptia amerikkalainen, saksalainen ja englantilainen. Amerikkalaisessa konseptissa keskitytään voittamaan paikallisen väestön tuki ja sympatian omalle puolelleen. Amerikkalaisessa PRT-konseptissa toiminta on selkeästi osa terrorisminvastaista kampanjaa. Saksalaisessa konseptissa toiminnot ovat tiukasti jaettu siviilien ja sotilaiden kesken. Molemmilla on omat johtajat jotka johtavat omaa puoliskoaan PRT:stä. Nykyistä englantilaista konseptia voidaan kutsua myös englantilais-pohjoismaiseksi-konseptiksi, koska Norja ja Ruotsi toteuttavat brittiläistä PRT-konseptia. Englantilais-pohjoismaisessa konseptissa toiminnan painopiste on turvallisuussektorin kehittämisessä. Hallinnon kehittäminen sekä kehitysyhteistyö on pyritty jättämään UNAMA:n ja avustusorganisaatioiden vastuulle, jotta vältettäisiin päällekkäisiä toimintoja.

## 4 UUDET TOIMINTASTRATEGIAT

### 4.1 Afganistanin tilanteen kehittyminen

Afganistanin turvallisuustilannetta ei ole saatu vakautettua, vaan väkivaltaisuuDET ovat jatkuneet ja lisääntyneet vuosi vuodelta. Tilanne on heikentynyt etenkin Afganistanin etelä-, kaakkois- ja itäosissa. Näillä alueilla vastarintataistelijoiden (insurgents) tekemät iskut ISAF- ja ANSF- joukkoja vastaan ovat kasvaneet merkittävästi. Yhtenä syynä tähän on naapurimaa Pakistanin epävakaa tilanne Afganistanin vastaisella vuoristoalueella, mikä mahdollistaa vastarintaliikkeiden (Taleban, Haqqani, HIG, Al-Qaida ja rikolliset) toiminnan ja hyökkäykset Afganistanin rajojen ulkopuolelta.<sup>85</sup>

Tilanteen heikentymisestä antaa oman kuvansa kansainvälisten (ISAF ja OEF) joukkojen kokemien tappioiden kasvu ja vastarintataistelijoiden tekemien iskujen lisääntyminen. Kaatuneiden määrä on kasvanut operaation alun muutamasta kaatuneesta vuodessa yli 500 kaatuneeseen vuodessa<sup>86</sup> ja vuonna 2008 vastarintataistelijoiden tekemien iskujen määrä

<sup>85</sup> *NATO Afghanistan report 2009*, s. 6.

[http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2009\\_03/20090331\\_090331\\_afghanistan\\_report\\_2009.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_03/20090331_090331_afghanistan_report_2009.pdf). viitattu 5.11.2009.

<sup>86</sup> *icasualties.org: Operation Enduring Freedom: Coalition Military Fatalities By Year*. <http://www.icasualties.org/oef/>. viitattu 19.2.2010

kasvoi 33 prosenttia edelliseen vuoteen verrattuna.<sup>87</sup> Kuvassa 7 on esitetty liittouman kokemat vuosittaiset tappiot.

#### Coalition Military Fatalities By Year

Year	US	UK	Other	Total
2001	12	0	0	12
2002	49	3	17	69
2003	48	0	9	57
2004	52	1	7	60
2005	99	1	31	131
2006	98	39	54	191
2007	117	42	73	232
2008	155	51	89	295
2009	317	108	95	520
2010	49	18	16	83
Total	996	263	391	1650

(<http://www.icasualties.org/oef/>) viitattu 19.2.2010

kuva 7: ISAF ja OEF joukkojen vuotuiset tappiot.

Osaltaan tappioiden ja iskujen määrää on lisännyt se, että ISAF on yhdessä Afganistanin turvallisuusviranomaisten kanssa lisännyt operointiaan alueilla, joissa aiemmin ei operoitu. Tällaisia alueita on etenkin maan eteläosissa, joita vastarintataistelijat pitivät tukeutumis- ja turva-alueinaan aiemmin. Toiminnan aktiivinen lisääminen on lisännyt taistelukosketuksien määrää ISAF-joukkojen ja vastarintataistelijoiden välillä.<sup>88</sup>

Tilanteen kehittyminen huonompaan suuntaan on laskenut operaatioon osallistuvissa maissa kansalaisten tukea operaatiolle, mikä heijastuu myös maiden politiikassa. Esimerkiksi Hollannin hallitus kaatui 20.2.2010 kiistaan joukkojen poisvetämisestä kun kristillisdemokraattinen pääministeri olisi ollut valmis suostumaan Naton pyyntöön myöntää joukoille jatkoaikaa, mutta työväenpuolue ei tätä hyväksynyt.<sup>89</sup>

## 4.2 Yhdysvaltojen uusi strategia

*"As President, my greatest responsibility is to protect the American people...We are in Afghanistan to confront a common enemy that threatens the United States, our friends and allies, and the people of Afghanistan and Pakistan who have suffered the most at the hands of*

<sup>87</sup> *Progress toward Security and Stability in Afghanistan.* s. 7.

[http://www.defense.gov/pubs/OCTOBER\\_1230\\_FINAL.pdf](http://www.defense.gov/pubs/OCTOBER_1230_FINAL.pdf). viitattu 19.2.2010.

<sup>88</sup> Sama. s. 30.

<sup>89</sup> [http://www.hs.fi/ulkomaat/artikkeli/1135253113719?ref=lk\\_hs\\_ul\\_1](http://www.hs.fi/ulkomaat/artikkeli/1135253113719?ref=lk_hs_ul_1). viitattu 3.3.2010.



*violent extremists. So I want the American people to understand that we have a clear and focused goal: to disrupt, dismantle, and defeat al Qaeda in Pakistan and Afghanistan, and to prevent their return to either country in the future...To achieve our goals, we need a stronger, smarter and comprehensive strategy."*

*--President Barack Obama*

*March 27, 2009<sup>90</sup>*

Yhdysvaltain presidentti Barack Obama linjasi uuden Afganistan-strategian maaliskuussa 2009. Hän katsoi tilanteen Afganistanissa kehittyneen vaaralliseen vaiheeseen, mutta tilanteen kehitystä voidaan muuttaa vuosien 2009 ja 2010 aikana uudella strategialla. Uuden strategian tavoitteena on aluksi:

- estää terroristiverkoston mahdollisuudet Afganistanissa ja eritoten Pakistanissa suunnitella ja toteuttaa kansainvälisiä terrori-iskuja;
- kehittää Afganistanin oma hallintojärjestelmä kykeneväksi turvaamaan kansalaisten elinmahdollisuudet niin, että kansainvälisen tuen määrää voidaan vähentää;
- kehittää Afganistanin turvallisuusviranomaiset kykeneviksi taistelemaan terrorismia ja vastarintataistelijoita vastaan niin, että tarvitaan vähemmän Yhdysvaltojen tukea;
- tukea Pakistanin demokratian ja talouden kehitystä; ja
- sitouttaa kansainvälinen yhteisö tukemaan näitä tavoitteita Afganistanin ja Pakistanin hyväksi, jotka tapahtuvat vahvasti YK:n johdossa.<sup>91</sup>

Presidentti Obama ilmoitti puheessaan, West Pointin sotilasakatemiassa joulukuussa 2009, Yhdysvaltojen aloittavan joukkojen poisvetämisen heinäkuussa 2011.<sup>92</sup> Yhdysvaltain pyrkimys on saada tilanne kehittymään uuden strategian avulla siten, että vetäytyminen voidaan toteuttaa. Ensinnäkin ratkaisua haetaan alueellisella lähestymistavalla, missä huomioidaan Afganistanin lisäksi myös naapurimaa Pakistanin tilanne. On perustettu Yhdysvaltojen, Afganistanin ja Pakistanin yhteinen diplomaattisen tason yhteistyöryhmä (Contact Group). Ryhmä pyrkii diplomatian keinoin vaikuttamaan tilanteeseen yhdessä alueen muiden maiden kanssa. Ryhmä pyrkii yhdessä edistämään keskinäistä tiedusteluyhteistyötä ja sotilasoperaatioiden koordinoitua Afganistanin ja Pakistanin raja-alueilla. Lisäksi ryhmä kehittää Afganistanin ja Pakistanin kauppaa, energiayhteistyötä ja taloutta. Toisena keinona pyritään kehittämään Afganistanin turvallisuustilannetta lisäämällä amerikkalaisia joukkoja ja

<sup>90</sup> [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Whats-New-in-the-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Whats-New-in-the-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan/). viitattu 3.3.2010.

<sup>91</sup> [http://www.whitehouse.gov/assets/documents/afghanistan\\_pakistan\\_white\\_paper\\_final.pdf](http://www.whitehouse.gov/assets/documents/afghanistan_pakistan_white_paper_final.pdf). viitattu 3.3.2010

<sup>92</sup> <http://www.whitehouse.gov/the-press-office/press-briefing-senior-administration-officials-presidents-west-point-speech>. viitattu 8.3.2010.

kouluttaja-apua Afganistanin turvallisuusviranomaisilla. Kolmantena keinona pyritään lisäämään siviilikriisinhallinnan resursseja Afganistanissa ja Pakistanissa.<sup>93</sup>

Presidentti Obaman päätös 27.2.2009 vetää amerikkalaiset joukot Irakista mahdollistaa amerikkalaisille panostuksen lisäämisen Afganistanissa. Suunnitelmassa on siirtää turvallisuusvastuu Irakin turvallisuusviranomaisille 31.10.2010 ja viimeisten amerikkalaisjoukkojen on määrä poistua maasta vuoden 2011 loppuun mennessä.<sup>94</sup>

#### 4.3 NATO:n suunnitelma

NATO katsoo, että ISAF on tällä hetkellä operaation kolmannessa vakauttamisvaiheessa (stabilisation). Vakauttamisvaiheessa ISAF jatkaa turvallisuusoperaatioita ja rakentaa afgaaniviranomaisten kykyä turvallisuusvastuun vastaanottamiselle. Seuraava neljäs vaihe on turvallisuusvastuun siirtäminen (transition) afgaaniviranomaisille. Siirtyminen neljanteen vaiheeseen ei tarkoita ISAF-joukkojen poisvetämistä, vaan roolin muutosta. ISAF siirtyy lähinnä tukemaan ja opastamaan afgaaniviranomaisia. Päätös siirtyä seuraavaan vaiheeseen tehdään yhdessä NATO:n ja Afganistanin hallituksen kanssa. Siirtyminen seuraavaan vaiheeseen voi tapahtua alueittain siten, että osassa maata on samaan aikaan käynnissä vaiheen kolme toteuttaminen kun toisaalla ollaan jo vaiheessa neljä.<sup>95</sup>

NATO-maiden puolustusministerit virallisesti hyväksyivät strategisen konseptin ISAF:n vaiheesta neljä, Bratislavassa 23.11.2009. Konseptin hyväksyminen ei vielä tarkoita siirtymistä seuraavaan vaiheeseen, mutta asettaa vaatimuksia ja antaa suunnitteluperusteita vaiheen käynnistämisen valmisteluille. Afganistanissa on jo tapahtunut kehitystä turvallisuusvastuun vaihdossa, kun Afganistanin turvallisuusviranomaiset ottivat johtovastuun turvallisuusoperaatioiden suunnittelusta ja johtamisesta Kabulissa. Tämä vastuunvaihto on osa Transfer of Lead Security Responsibility (TLSR) prosessia.<sup>96</sup>

PRT-toiminnan osalta NATO on huomannut, ettei ole järkevää, eikä edes mahdollista pakottaa eri maiden johtamia PRT:itä yhteen ”muottiin”. Jokaisella PRT:n johtovaltiolla on toiminnalleen omat strategiansa, tavoitteensa, painopistealueensa ja rahoituksensa. Tästä huolimatta on useissa

<sup>93</sup> [http://www.whitehouse.gov/the\\_press\\_office/Whats-New-in-the-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan/](http://www.whitehouse.gov/the_press_office/Whats-New-in-the-Strategy-for-Afghanistan-and-Pakistan/). viitattu 3.3.2010.

<sup>94</sup> <http://www.whitehouse.gov/issues/foreign-policy>. viitattu 5.3.2010.

<sup>95</sup> <http://www.nato.int/isaf/topics/factsheets/phase4.pdf>. viitattu 18.2.2010.

<sup>96</sup> <http://www.nato.int/isaf/topics/factsheets/phase4.pdf>. viitattu 18.2.2010.

NATO:n huippukokouksissa peräänkuulutettu aiempaa tehokkaampaa PRT-toimintojen yhteensovittamista ja tavoitteen asettelulla. Tämän tarkoituksena on varmistua siitä, että PRT:n toiminta tukee Afganistanin hallinnon asettamia tavoitteita ja Afganistanin kansallista kehitysstrategiaa (the Afghanistan National Development Strategy, ANDS). NATO on hyväksynyt toimintaohjeen PRT:lle (PRT Policy Implementation Guidance), jonka avulla pyritään saamaan PRT-toiminta avoimeksi ja yhtenäiseksi. Toimintaan osallistuvat valtiot ovat sitoutuneet, NATO:n siviiliedustajan (NATO's Senior Civilian Representative, SCR) johdolla, kehittämään keskinäistä yhteistyötä ja päästämään paremmin Afganistanin hallituksen kuin UNAMA:n (the United Nations Assistance Mission in Afghanistan) vaikuttamaan PRT-toiminnan koordinointiin.<sup>97</sup>

#### 4.4 ISAF:n uusi toimintastrategia

Kenraali Stanley McCrystal, COMISAF julkaisi 30.8.2009. alustavan arvionsa Afganistanin tilanteesta (Commanders Initial Assessment). McCrystalin mukaan ISAF voi saavuttaa tavoitteensa, mutta sen saavuttaminen tulee olemaan haastava tehtävä. Tavoitetta ei saavuteta vain suuremmalla yrittämisellä tai vain hylkäämällä aiempi toimintastrategia. Lisäresursseja tarvitaan, mutta vielä tärkeämpää on muuttaa sekä toimintastrategiaa että tapaa miten toimitaan ja ajatellaan. Uuden toimintastrategian täytyy olla afgaaniväestön silmissä hyväksyttävä ja kestävä. Lisäksi sillä on oltava riittävät resurssit ja sitä on toteutettava yhdistettynä siviili-sotilasoperaationa (civil-military counterinsurgency campaign) joka ansaitsee paikallisen väestön tuen ja turvaa heidän elinympäristönsä.<sup>98</sup>

Toimintaperiaatteiden vaihdon McCrystal kiteyttää kahteen pääkohtaan:

1. On vaihdettava toimintakulttuuri huomioimaan paikallinen väestö paremmin. Joukkojen on toimittava lähempänä väestöä tuoden vakautta samalla kuitenkin suojaen väestöä vastarintataistelijoiden väkivallalta, korruptiolta ja pakotteilta; ja
2. On kehitettävä toimintojen ja johtamisen yhteensovittamista. Organisaatorakennetta on kehitettävä siten, että se palvelee paremmin yhteisiä tavoitteita. Yhteistyösuhteita parannetaan edelleen ISAF:n ja kansainvälisen yhteisön välillä.<sup>99</sup>

<sup>97</sup> *Progress toward Security and Stability in Afghanistan*, s.74.

<sup>98</sup> *Commanders Initial Assessment 30.8.2009*. Commander NATO International Security Assistance Force, Afghanistan U.S. Forces, Afghanistan. General McCrystal. Confidential REL NATO/ISAF (unclassified with removal of enclosure) Headquarters International Security Assistance Force, Kabul, Afghanistan. s. 1-1. [http://media.washingtonpost.com/wp-srv/politics/documents/Assessment\\_Redacted\\_092109.pdf?sid=ST2009092003140](http://media.washingtonpost.com/wp-srv/politics/documents/Assessment_Redacted_092109.pdf?sid=ST2009092003140). viitattu 8.10.2009.

<sup>99</sup> *Commanders Initial Assessment 30.8.2009*. s. 1-1.

Tehtävän täyttämiseksi ja vastarintataistelijoiden lyömiseksi tarvitaan kestävä strategia, mikä nojaa neljään peruspilariin:

1. Tehokkuutta on kehitettävä lisäämällä yhteistyötä Afganistanin turvallisuusviranomaisten (ANSF) kanssa. ANSF:n kokoa on kasvatettava ja joukkojen lisäämisen aikataulua on kiihdytettävä. Yhteistyötä on kehitettävä kaikilla tasoilla, jotta ANSF saadaan riittävän tehokkaaksi johtamaan itse turvallisuusoperaatioita;
2. Hallinto on kehitettävä vastuulliseksi ja luotettavaksi. Hallinnon kehittymistä on tuettava hyödyntämällä niin virallisia kuin perinteisiä toimielimiä;
3. Aloitteen tempaaminen itselle. Ensimmäinen tehtävä operaatioiden sarjassa on aloitteen tempaaminen vastarintataistelijoilta; ja
4. Resurssien kohdentaminen. Vapaina olevat resurssit on priorisoitava kriittisille alueille missä haavoittuvainen väestönosa on suurimman uhan alla.<sup>100</sup>

McCrystalin toimintaperiaatteiden mukaisesti liittouma on muuttanut toimintastrategiaansa ja pyrkii suojaamaan väestöä aiempaa enemmän ja siten voittamaan puolelleen väestön tuen, ”hearts and minds”. Liittouman joukot jäävät nyt sille alueelle, mistä vastarintataistelijat on ajettu pois. Ennen toimintaperiaatteiden muuttumista operaation jälkeen liittouman joukot poistuivat valtaamaltaan alueelta ja tämä mahdollisti vastarintataistelijoiden paluun alueelle. Liittouma myös painottaa aiempaa enemmän siviiliuhrien välttämisen tärkeyttä, paikallisen väestön kunnioittamista ja huomioon ottamista sekä eritoten yhteistyötä afgaanien kanssa.<sup>101</sup>

Käytännön esimerkkinä uudesta toimintastrategiasta voidaan pitää 13.2.2010 alkanutta ”puhdistusoperaatio” Moshtarak:ia. Operaatiossa pyritään samaan Helmandin maakunnassa olevia vastarintataistelijoiden tukialueita Afganistanin hallituksen valvontaan. Operaation toteutuksessa on korostettu Afganistanin turvallisuusviranomaisten roolia ja pyritty osoittamaan, että afgaaniviranomaiset ovat sitoutuneet toimimaan väestön puolesta.<sup>102</sup>

McCrystalin esityksen mukaisesti NATO päätti 3.8.2009 muuttaa ISAF:n esikuntaorganisaatiota, perustamalla ISAF:n esikunnan alle operatiivisen Joint-esikunnan (Joint Command HQ, IJC). Muutoksen avulla pyritään koordinoimaan paremmin

<sup>100</sup> Sama. s. 1-1.

<sup>101</sup> [http://www.nato.int/isaf/docu/official\\_texts/counterinsurgency\\_guidance.pdf](http://www.nato.int/isaf/docu/official_texts/counterinsurgency_guidance.pdf). viitattu 8.10.2009.

<sup>102</sup> <http://www.isaf.nato.int/en/article/news/clearing-operations-commence-in-central-helmand.html>. viitattu 25.2.2010.

taktisentason toimintaa ISAF:n ja OEF:n välillä sekä mahdollistamaan ISAF:n esikunnan keskittymisen strategisen tason suunnitteluun ja yhteistyöhön.<sup>103</sup> ISAF-operaatioon osallistuvien maiden ministerit päättivät 5.2.2010 lisäresursseista ja tavoitteista Afganistanissa vuodelle 2010. Kokoukseen osallistuvat maat sitoutuivat lisäämään 40 000 sotilasta ja kouluttajaa operaatioon. Huolena tosin nähtiin kouluttajapula, mikä nähdään vaikeuttavan afgaaniviranomaisten kouluttamista ja siten vaikeuttavan myös turvallisuusvastuun siirtoa Afganistanin hallinnolle.<sup>104</sup>

#### 4.5 Yhdistelmä

Afganistanin tilannetta ei ole saatu vakautettua vaan iskut Afganistanin hallintoa, väestöä ja kansainvälisiä joukkoja vastaan ovat jatkuneet enenevässä määrin. Yleinen mielipide operaatioon osallistuvissa maissa on muuttunut operaatiovastaisemmaksi, johtuen kasvaneista tappioista ja siitä, että vakauden saavuttaminen Afganistanissa alkaa jo näyttää kansalaisten silmissä toivottomalta. Osaltaan kasvaneisiin tappioihin on vaikuttanut naapurimaan Pakistanin epävakaa tilanne ja se, että liittouman joukot toimivat aikaisempaa aktiivisemmin niillä alueilla, jotka ovat olleet vastarintataistelijoiden tukialueita.

Yhdysvaltojen uusi strategia pyrkii estämään terroristiverkostojen toiminnan Afganistanissa ja Pakistanissa sekä kehittämään Afganistanin omia hallinto- ja turvallisuusrakenteita siten, että Yhdysvaltojen läsnäoloa alueella voitaisiin vähentää. Ratkaisuun pyritään yhteistyössä Afganistanin ja Pakistanin hallintojen kanssa, lisäämällä amerikkalaisia joukkoja ja kouluttaja-apua Afganistanin turvallisuusviranomaisilla sekä lisäämällä siviilikriisinhallinnan resursseja Afganistanissa ja Pakistanissa. Näiden toimien lisäksi pyritään tilanteeseen vaikuttamaan diplomatian keinoin kansainvälisillä areenoilla yhdessä Pakistanin ja Afganistanin kanssa. Joukkojen vetäytyminen Irakista on mahdollistanut joukkojen lisäämisen Afganistanissa.

Tällä hetkellä ISAF jatkaa edelleen turvallisuusoperaatioita ja rakentaa afgaaniviranomaisten kykyä vastaanottaa turvallisuusvastuu maassa. NATO on arvioinut, että Afganistanissa on jo saavutettu vakauttamisvaihe siinä määrin, että valmistelut voidaan aloittaa seuraavaan vaiheeseen siirtymistä varten. Seuraavassa, eli neljännessä, vaiheessa siirretään turvallisuusvastuu afgaaniviranomaisille ja ISAF voi keskittyä lähinnä tukemaan ja

<sup>103</sup> <http://www.nato.int/isaf/structure/comstruc/index.html>. viitattu 18.1.2010.

<sup>104</sup> [http://www.nato.int/cps/en/natolive/news\\_61390.htm?selectedLocale=en](http://www.nato.int/cps/en/natolive/news_61390.htm?selectedLocale=en). viitattu 18.2.2010.

opastamaan afgaaniviranomaisia. Lisäksi NATO pyrkii saamaan aikaan aiempaa tehokkaampaa PRT-toimintojen yhteensovittamista ja tavoitteiden asettelua. Tämän tarkoituksena on varmistua, että PRT:n toiminta tukisi parhaalla mahdollisella tavalla Afganistanin hallinnon tavoitteita ja Afganistanin kansallista kehitysstrategiaa.

ISAF:n komentaja kenraali McCrystal on esittänyt oman arvionsa Afganistanin tilanteesta. Hän näkee tilanteen kehittyneen epäedulliseen suuntaan ja ISAF:n tavoitteiden toteutumisen vaarantuneen. Tästä huolimatta tavoitteiden saavuttaminen ei hänen mukaansa ole mahdotonta ja ratkaisuksi on esitelty uuden toimintastrategian. Uusi toimintastrategia korostaa aiempaa enemmän afgaanien huomioon ottamista. ISAF:n toiminnan täytyy olla afgaaniväestön silmissä hyväksyttävää ja aiempaa pitempiketoisempaa. Strategia vaatii toteutuakseen lisäresursseja ja toimintojen aiempaa parempaa koordinoitua. Tarkoituksena on toteuttaa yhdistettyä siviili-sotilasoperaatiota, joka ansaitsisi paikallisen väestön tuen ja turvaisi heidän elinympäristönsä.

Uuden toimintastrategiansa mukaisesti liittouma on muuttanut toimintaansa ja pyrkii nyt aiempaa paremmin suojaamaan paikallista väestöä ja siten voittamaan puolelleen väestön tuen. Käytännössä tämä on tarkoittanut joukkojen jäämistä operaatioiden jälkeen niille alueille joilta kapinalliset on ajettu pois. Aiemmin joukot poistuivat puhdistamiltaan alueilta mahdollistaen vastarintataistelijoiden paluun alueelle. Lisäksi liittouma pyrkii korostetusti välttämään siviiliuhreja sekä kunnioittamaan että huomioimaan paikallisen väestön tavat ja tarpeet. Erityinen huomio on asetettu yhteistyölle afgaaniviranomaisten kanssa.

## **5 JOHTOPÄÄTÖKSET JA KOOTUT TUTKIMUSTULOKSET**

### **5.1 Johtopäätökset**

Tutkimuksen pääkysymyksenä oli selvittää PRT-konseptin nykyasemaa ja arvioida sen tulevaisuutta NATO:n kriisinhallintastrategiassa Afganistanissa. Tähän kysymykseen on pyritty vastaamaan tutkimalla NATO:n kriisinhallintastrategiaa ja PRT-konseptia Afganistanissa sekä sitä, miten Yhdysvallat ja NATO pyrkivät ratkaisemaan Afganistanin tilanteen.

Kylmän sodan päättyminen on muuttanut kokonaisvaltaisesti NATO:n roolia, nykyään eräs NATO:n päätehtävistä on kriisinhallinta. Tämän muutoksen myötä NATO:n toiminta-alue on laajentunut käsittämään koko maapalloa. NATO:sta on kehittynyt eräänlainen ”globaali turvallisuusmanageri”. Kriisinhallinta on kehittynyt aiempaa kokonaisvaltaisemmaksi toiminnaksi. Aiemmin operaatioissa toimittiin sotilaallisin keinoin valtioiden välisissä konflikteissa, nykyään operaatioita suoritetaan valtion sisäisissä kriiseissä, missä valtiolliset rakenteet ovat heikot tai olemattomat. Nykypäivän kriisinhallintaoperaation tavoitteena on yleensä lopettaa maassa tapahtuva aseellinen yhteenotto sotilaallisin toimin. Tämän jälkeen vahvistetaan maan omaa hallintoa, yhteiskuntajärjestelmää ja taloutta siten, että maa pystyy itse vastaamaan omasta turvallisuudestaan ja vakaudestaan. On huomattu, että pelkkä sotilaallinen väliintulo ei riitä ratkaisemaan tämän tyyppisiä kriisejä, tarvitaan myös kokonaisvaltaisempaa lähestymistapaa. Sotilaallisten toimien rinnalle tarvitaan siviilisektorin toimia ja nykyään käytetään kokonaisvaltaisen kriisinhallinnan käsitettä, missä sotilaalliset kriisinhallintatoimet on yhdistetty siviilikriisinhallinnan kanssa.

Afganistanissa Yhdysvallat ja NATO pyrkivät siirtämään turvallisuusvastuun Afganistanin hallitukselle. Tähän pyritään kokonaisvaltaisella kriisinhallinnankonseptilla, missä tuetaan Afganistanin viranomaisia turvallisen ja vakaan yhteiskunnan luomisessa, toteutetaan jälleenrakennustoimia, kehitetään hallintoa ja tehdään huumeiden vastaista työtä. Käytännön toteuttajaksi kehitettiin alueelliset jälleenrakennusyksiköt Provincial Reconstruction Teams, PRT's. PRT-konsepti vastaa kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta, missä on yhdistetty käytännön tason yhteistyö diplomatian, puolustuksen ja kehitystyön saralla. PRT:n tehtävän toteuttamis- ja toimintatapa perustuu integroituun siviili- ja sotilaskomponentin yhteistyöhön. Toimintatapaan sisältyy komponenttien yhteisymmärrykseen perustuva päätöksentekoprosessi ja toiminnan tiivis koordinointi turvallisuuden, hallinnon ja kehitystyön alalla. Pääosin PRT:n toiminta kohdistuu vakauttamisvaiheen toimintoihin, mutta osin myös kineettisten operaatioiden ja kehitystyön vaiheeseen.

Jokainen PRT on omanlaisensa ja eroaa muista PRT:stä. Suurimpina syinä tähän ovat kunkin PRT-konseptiin osallistuvan maan omat kansalliset intressit. Erot tulevat ilmi etenkin siinä miten kansallisesti suhtaudutaan jälleenrakennukseen ja PRT:n rooliin siinä. Alun perin PRT:n piti toteuttaa vain pieniä ja lyhytkestoisia kehitysprojekteja, joiden avulla oli tarkoitus vakiinnuttaa PRT:n asemaa ja vastata paikallisen väestön välittömään avun tarpeeseen. Toiminnan piti tapahtua vain siellä missä eri avustusjärjestöjen oli mahdotonta tai vaikeaa toimia heikon turvallisuustilanteen vuoksi. Useat PRT:t ovat kuitenkin ajan saatossa

laajentaneet kehitysprojektejaan, joko sen vuoksi, että heikko turvallisuustilanne estää avustusjärjestöjen toiminnan, tai siksi että omien kansallisten intressien ajaminen sitä edellyttää. Erilaisista kansallisista malleista voidaan erottaa kolme pääkonseptia ja ne ovat amerikkalainen, saksalainen ja englantilais-pohjoismainen PRT-konsepti. Näistä eri konsepteista on englantilais-pohjoismainen-konsepti ehkä parhaiten onnistunut tekemään yhteistyötä UNAMA:n ja avustusjärjestöjen kanssa. NATO on huomannut, ettei ole järkevää, eikä edes mahdollista pakottaa eri maiden johtamia PRT:itä yhteen ”muottiin”. Jokaisella PRT:n johtovaltiolla on toiminnalleen omat strategiansa, tavoitteensa, painopistealueensa ja rahoituksensa. Tästä huolimatta on useissa NATO:n huippukokouksissa peräänkuulutettu aiempaa tehokkaampaa PRT-toimintojen yhteensovittamista ja tavoiteasettelua.

Turvallisuustilannetta ei ole saatu vakautettua Afganistanissa, vaan iskut maan hallintoa, väestöä ja kansainvälisiä joukkoja vastaan ovat jatkuneet enenevässä määrin. Yleinen mielipide operaatioon osallistuvissa maissa on muuttunut operaatiovastaisemmaksi, johtuen kasvaneista tappioista ja siitä, että vakauden saavuttaminen Afganistanissa alkaa jo näyttää kansalaisten silmissä toivottomalta. Vastarintataistelijoiden toiminnan lisääntymistä ja tappioiden kasvua selittää osin naapurimaan Pakistanin epävakaa tilanne ja se, että liittouman joukot toimivat aikaisempaa aktiivisemmin niillä alueilla, jotka ovat kapinallisten tukialueita.

Yhdysvaltojen presidentti Barak Obama on tehnyt omat johtopäätöksensä Afganistanin tilanteesta ja on päättänyt etsiä ratkaisua tilanteeseen uudella strategialla. Ratkaisuun pyritään yhteistyössä Afganistanin ja Pakistanin hallintojen kanssa, lisäämällä amerikkalaisia joukkoja ja kouluttaja-apua Afganistanin turvallisuusviranomaisille sekä lisäämällä siviilikriisinhallinnan resursseja Afganistanissa ja Pakistanissa. Joukkojen vetäytyminen on aloitettu Irakista ja vetäytymisaikataulu Afganistanista on julkaistu. Yhdysvallat pyrkii nyt uuden strategiansa avulla luomaan vetäytymisen mahdollistavan turvallisuustilanteen maassa.

Yhdysvaltojen ja NATO:n yhteisenä tavoitteena on saavuttaa Afganistanissa sellainen turvallisuustilanne, missä Afganistanin viranomaisten kykenisivät itse johtamaan maan vakauden kehittymistä ja vastaamaan itse maan turvallisuudesta siinä määrin, että tarve Yhdysvaltojen ja NATO:n läsnäololle maassa päättyisi. Ratkaisua Afganistanin tilanteeseen haetaan uusilla strategioilla, jotka Yhdysvallat, NATO ja ISAF ovat julkaisseet. Uudet strategiat ovat tavoitteiltaan ja toteuttamisperiaatteiltaan hyvin yhteneväisiä ja ne kaikki jatkavat kokonaisvaltaisen kriisinhallinnanstrategian linjalla. Afganistanin tilanteen nähdään



olevan nyt siinä vaiheessa, että seuraavat kuukaudet tulevat ratkaisemaan Afganistanin tilanteen kehityssuunnan tuleviksi vuosiksi.

Mikä on PRT-konseptin tulevaisuus ja asema NATO:n kriisinhallintastrategiassa? Yhdysvallat ja NATO ovat sitoutuneet Afganistanin tilanteen ratkaisemiseen, mutta yleinen mielipide on muuttumassa enenevissä määrin operaatiovastaiseksi. Tilanteeseen pyritään saamaan ratkaisua lisäjoukoilla ja Afganistanin omia hallintorakenteita tukien, tavoitteena on siirtää turvallisuusvastuu afgaaneille. Kun tätä tavoitetta arvioidaan ja etenkin sitä, miten turvallisuusvastuunsiirto on mielekästä toteuttaa, tulee PRT-konseptin osuus olemaan tässä vastuunvaihdoissa ratkaisevaa. Kuitenkin, ennen kuin turvallisuusvastuuta voidaan siirtää, on turvallisuustilanteeseen saatava jonkinlainen muutos parempaan, on se sitten todellinen tai vain näennäinen muutos. Muutosta pyritään saavuttamaan lisäämällä liittouman sotilaallista voimaa sekä parantamalla Afganistanin turvallisuusviranomaisten kykyä. Liittouma saattaa aloittaa turvallisuusvastuun siirron jossain osassa maata jo vuonna 2010, mutta viimeistään se on aloitettava vuonna 2011, koska muuten Yhdysvaltojen presidentin Barack Obaman suunnitelma joukkojen poisvetämisestä ei ole toteutettavissa. Turvallisuusvastuunvaihdon yhteydessä liittouma voi vähentää sotilaallista läsnäoloaan ja tulee lisäämään jäsenmaiden jälleenrakennuskapasiteettia. Tässä jälleenrakennusvaiheessa tulee PRT-konseptilla oleva ratkaiseva asema. PRT-konseptia tullaan edelleen kehittämään, mutta konseptin peruseriaa muuttamatta ja kansallisia sovelluksia poistamatta.

Turvallisuustilanne Afganistanissa on haastava, osassa maata on suhteellisen rauhallista, toisaalla vallitsee sodanomainen tila. Rauhallisemmilla alueilla valmistellaan turvallisuusvastuunvaihtoa paikallisille ja muualla pyritään tilannetta rauhoittamaan, jotta vastuunvaihdolle olisi edellytyksiä. PRT-konsepti on kehitetty vastaamaan tästä vastuunvaihdon toteuttamisesta ja siten se tulee olemaan merkittävässä asemassa NATO:n Afganistanin kriisinhallintastrategiassa. PRT-konsepti tulee, muodossa tai toisessa, tulevaisuudessakin vastaamaan NATO:n kokonaisvaltaisesta kriisinhallinnasta, missä on yhdistetty käytännön tason yhteistyö diplomatian, puolustuksen ja kehitystyön saralla. PRT:n rooli tulee kasvamaan nykyisestä, kun Afganistanissa siirrytään vakauttamisvaiheeseen. Todennäköisesti maasta poistuvat ensin taistelujoukot ja viimeisenä NATO:n sotilaskomponenttina maasta poistuvat PRT:t.

## 5.2 Tutkimuksen luotettavuuden arviointi

Tutkimuksen luonteeseen kuuluu pyrkimys virheiden välttämiseen ja tätä varten pyritään arvioimaan tutkimuksen luotettavuutta. Tutkimuksen luotettavuutta voidaan arvioida eri menetelmillä ja mittareilla. Tutkimuksen *reliabiliteetti* tarkoittaa sitä, miten tarkasti mittari tuottaa kerrasta toiseen samaa tietoa tutkivasta ilmiöstä. Tämä on olennaista määrällisessä tutkimuksessa, mutta laadullisessa tutkimuksessa luotettavuutta voidaan arvioida ehkä hieman paremmin käsitteen *validiteetti* (pätevyys) avulla. Validiteetti tarkoittaa tutkimusmenetelmän kykyä mitata juuri oikeaa asiaa. Validiteetti merkitsee tutkimuksen kuvauksen, selitysten ja tulkintojen yhteensopivuutta, eli onko selitys luotettava.<sup>105</sup>

Lähdemateriaalin valinnan vaikutus tutkimuksen luotettavuuteen on kuitenkin ilmeinen. Toisenlaisella lähdeaineistolla tutkimuksessa olisi mahdollista päätyä vähintään erilaisiin painotuksiin johtopäätöksissä. Tutkimustuloksiin vaikuttaa muun muassa uusrealismin näkökulma ja tulevaisuuden arvaamattomuus, jonkun muun teoriaviitekehyksen valinta painottaisi eri asioita ja saattaisi antaa osin tästä tutkimuksesta poikkeavat tutkimustulokset. PRT-konseptin tulevaisuus on riippuvainen Yhdysvaltojen ja NATO:n tulevista päätöksistä, jotka taas ovat riippuvaisia kansallista eduista ja Afganistanin tilanteen kehityksestä. Tutkimuksen johtopäätöstä siitä, että PRT-konseptia tullaan edelleen kehittämään, voidaan pitää tämän hetkisen tietämyksen perusteella suhteellisen luotettavana.

---

<sup>105</sup> Hirsijärvi, Sirkka, Remes, Pirkko, Sajavaara, Paula: TUTKI JA KIRJOITA. 6.-7. painos, Tummavuoren kirjapaino Oy, Vantaa 2001. s. 213–214.

## TUTKIELMAN LÄHDELUETTELO

### JULKAISEMATTOMAT LÄHTEET

#### Puolustusvoimien asiakirjat

Puolustusvoimien asianhallintajärjestelmä (PVAH):

Maavoimat/Porin Prikaati/Esikunta:

KERTOMUS JA HAVAINNOT SUOJAUSJOUKKUEEN TOIMINNASTA ISAF-OPERAATIOSSA 2009. PORPR 01.12.2009, MF40382, TLL IV:VIRANOMAISKÄYTTÖ.

#### Muiden viranomaisten asiakirjat

Yhdistyneiden Kansakuntien Turvallisuusneuvosto

UNITED NATIONS SECURITY COUNCIL RESOLUTION 1386 (2001)

United States of America, Department of Defense

PROGRESS TOWARD SECURITY AND STABILITY IN AFGHANISTAN, January 2009  
Report to Congress in accordance with the 2008 National Defense Authorization Act (Section 1230, Public Law 110-181)  
[http://www.defense.gov/pubs/OCTOBER\\_1230\\_FINAL.pdf](http://www.defense.gov/pubs/OCTOBER_1230_FINAL.pdf). viitattu 3.3.2010.

Pohjois-Atlantin Puolustusliitto, NATO

International Security Assistance Force (ISAF): PROVINCIAL RECONSTRUCTION TEAM HANDBOOK. unclassified, Edition 4, 2008. Kabul.

NATO HANDBOOK, Public Diplomacy Division, NATO, 1110 Brussels, Belgium 2006.

#### Ohjesäännöt

SUOMI

KENTTÄOHJESÄÄNTÖ, Yleinen osa 2008. Helsinki 2007.

#### Muut julkaisemattomat lähteet

OHJE MAANPUOLUSTUSKORKEAKOULUSSA LAADITTAVISTA OPINNÄYTETÖISTÄ. Helsinki 31.3.2008.

## JULKAISTUT LÄHTEET

### Tutkimukset ja opinnäytteet

**Abbaszadeh, Nima, Crow, Mark, El-Khoury, Marianne, Gandomi, Jonathan, Kuwayama, David, MacPherson, Christopher, Nutting, Meghan, Perker, Nealin ja Weiss, Taya:** PROVINCIAL RECONSTRUCTION TEAMS – LESSONS AND RECOMMENDATIONS. Research Paper, Princeton, NJ: Woodrow Wilson School of Public & International Affairs, January 2008, [http://www.princeton.edu/research/pwreports\\_f07/wws591b.pdf](http://www.princeton.edu/research/pwreports_f07/wws591b.pdf). viitattu 16.9.2009.

**Malkasian, Carter ja Meyerle, Gerald:** PROVINCIAL RECONSTRUCTION TEAMS – HOW DO WE KNOW THEY WORK? Strategic Studies Institute (SSI), Huhtikuu 2009, <http://www.StrategicStudiesInstitute.army.mil>. viitattu 16.9.2009.

### Kirjallisuus

ANNUAL REVIEW OF GLOBAL PEACE OPERATIONS 2007, A Project of the Center on International Cooperation, Lynne Rienner Publishers, Boulder, London 2007.

CMC FINLAND YEARBOOK 2008 ON CIVILIAN CRISIS MANAGEMENT STUDIES, Kirsi Henriksson (editor), CMC Finland Civilian Crisis Management Studies, Volume 1: Number 6/2008. Kuopio.

**Hirsijärvi, Sirkka, Remes, Pirkko, Sajavaara, Paula:** TUTKI JA KIRJOITA. 6.-7. painos, Tummavuoren kirjapaino Oy, Vantaa 2001.

**Jackson, Robert ja Sørensen, Georg:** INTRODUCTION TO INTERNATIONAL RELATIONS, THEORIES AND APPROACHES. Oxford University Press. Ashford Colour Press Ltd. Third Edition 2007.

**Rekkedal, Nils, Marius:** NYKYAIKAINEN SOTATAITO. Sotilaallinen voima muutoksessa. Neljäs uusittu suomenkielinen painos. Försvarshögskolan, Tukholma 2004 ja Mannpuolustuskorkeakoulu, Helsinki 2006.

**Salonius-Pasternak, Charly (toim ):** JOIDENKIN PUOLUSTAMISESTA MONEN TURVAAMISEEN, NATON TIE PUOLUSTUSLIITOSTA TURVALLISUUSMANAGERIKSI. Ulkopoliittisen instituutin raportti 17/2007, [www.upi-fiia.fi](http://www.upi-fiia.fi)

**Visuri, Pekka:** TURVALLISUUSPOLITIikka JA STRATEGIA. WSOY-Kirjapainoyksikkö, Juva 1997.

## Muut julkaistut lähteet

AFGHANISTAN OPIUM SURVEY 2009, United Nations Office on Drugs and Crime, UNODC, December 2009. <http://www.unodc.org>. viitattu 8.1.2010.

COMMANDERS INITIAL ASSESMENT 30.8.2009. Commander NATO International Security Assistance Force, Afghanistan U.S. Forces, Afghanistan. General McCrystal. Confidential REL NATO/ISAF (unclassified with removal of enclosure) Headquarters International Security Assistance Force, Kabul, Afghanistan. [http://media.washingtonpost.com/wp-srv/politics/documents/Assessment\\_Redacted\\_092109.pdf?sid=ST2009092003140](http://media.washingtonpost.com/wp-srv/politics/documents/Assessment_Redacted_092109.pdf?sid=ST2009092003140). viitattu 8.10.2009.

**Gauster, Markus:** PROVINCIAL RECONSTRUCTION TEAMS IN AFGHANISTAN. George C. Marshall, European Center for Security Studies. Occasional Paper Series, No. 16, January 2008. s. 56-57. [www.humansecuritygateway.com/showRecord.php?](http://www.humansecuritygateway.com/showRecord.php?). viitattu 16.9.2009.

HELSINGIN SANOMAT. [http://www.hs.fi/ulkomaat/artikkeli/1135253113719?ref=lk\\_hs\\_ul\\_1](http://www.hs.fi/ulkomaat/artikkeli/1135253113719?ref=lk_hs_ul_1). viitattu 5.3.2010.

ISAF RAUHANTURVAAJAN OPAS 1/2009. Suomalainen kriisinhallintajoukko Afganistanissa, SKJA, Kaarinan Tasopaino Oy, Tammikuu 2009.

JYVÄSKYLÄN YLIOPISTON KURSSI- JA OPPIMATERIAALIPLONE KOPPA. <https://webapps.jyu.fi/koppa/avoimet/hum/menetelmapolkuja>. viitattu 4.10.2009.

NATO AFGHANISTAN REPORT 2009, [http://www.nato.int/nato\\_static/assets/pdf/pdf\\_2009\\_03/20090331\\_090331\\_afghanistan\\_report\\_2009.pdf](http://www.nato.int/nato_static/assets/pdf/pdf_2009_03/20090331_090331_afghanistan_report_2009.pdf). viitattu 8.1.2010.

NATO home page, <http://www.nato.int>.

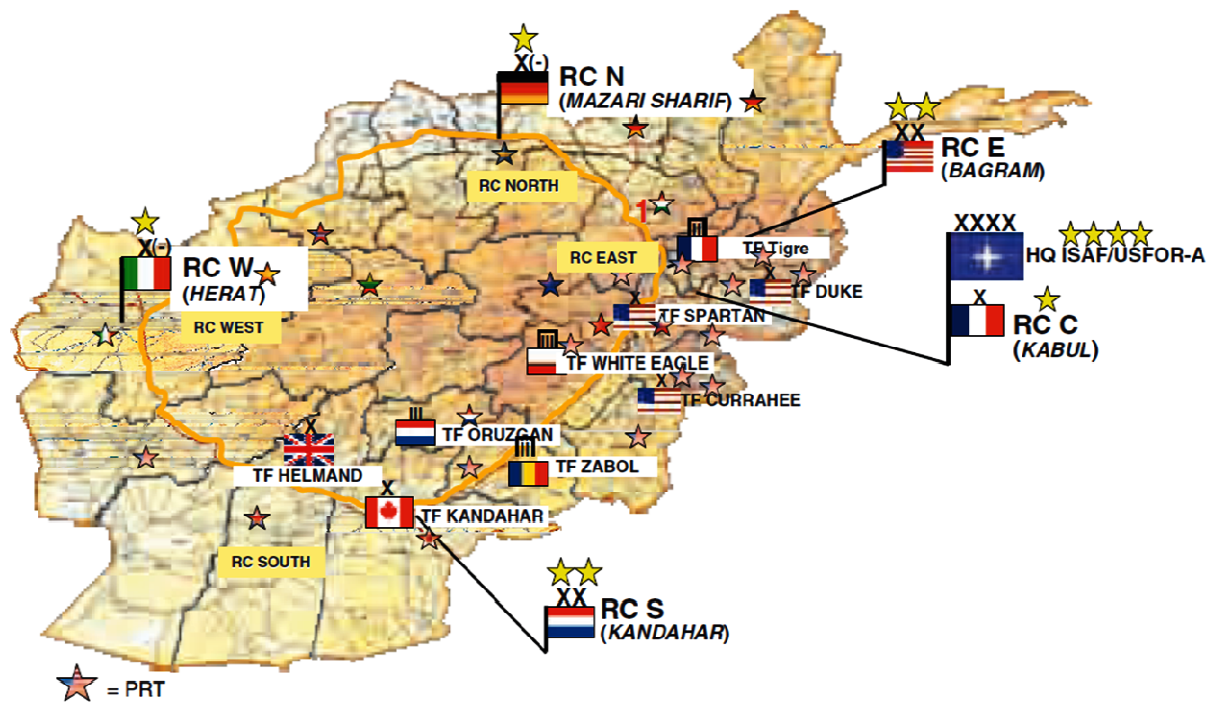
PROVINCIAL RECONSTRUCTION TEAMS IN AFGHANISTAN: An Interagency Assessment. Washington, DC: U.S. Agency for International Development (USAID), June 2006. [http://www.pdf.usaid.gov/pdf\\_docs/PNADG252.pdf](http://www.pdf.usaid.gov/pdf_docs/PNADG252.pdf) – viitattu 16.9.2009.

**Uesugi, Yuji:** THE PROVINCIAL RECONSTRUCTION TEAMS (PRTs) AND THEIR CONTRIBUTION TO THE DISARMAMENT, DEMOBILIZATION AND REINTEGRATION (DDR) PROCESS IN AFGHANISTAN. Research Fellow, Hiroshima University Partnership for Peacebuilding and Social Capacity (HIPEC). viitattu 17.2.2010.

YHDYSVALTOJEN VALKOINEN TALO, kotisivut, <http://www.whitehouse.gov>.

## ISAF:N JOHTOESIKUNNAT JA TAISTELUOSASTOT

### CURRENT FORCE DISPOSITION



ISAF:n joukkojen ryhmitys (NATO Afghanistan report 2009)

## **ALUEELLISET JOHTOESIKUNNAT JA PRT:T**

### **Regional Command Capital**

- HQ ISAF Kabul
- HQ RC(C) Kabul, (Ranska)
- Kabul International Airport, KAIA, (Espanja)

### **Regional Command North –RC(N)**

- HQ RC(N) Mazar-e Sharif, (Saksa)
- Forward Support Base Mazar-e Sharif, (Saksa)
- PRT Mazar-e Sharif, (Ruotsi)
- PRT Feyzabad, (Saksa)
- PRT Kunduz, (Saksa)
- PRT Pol-e Khomri, (Unkari)
- PRT Meymana, (Norja)

### **Regional Command West-RC(W)**

- HQ RC(W), Heart, (Italia)
- Forward Support Base Heart, (Espanja)
- PRT Heart, (Italia)
- PRT Farah, (Yhdysvallat)
- PRT Qala-e Now (Espanja)
- PRT Chaghcharan, (Liettua)

### **Regional Command South-RC(S)**

- HQ RC(S) Kandahar, (Hollanti, johtovastuuta rotatoidaan Kanadan, Hollannin ja Iso-Britannian välillä)
- Forward Support Base Kandahar, (monikansallinen)
- PRT Kandahar, (Kanada)
- PRT Lashkar-Gah, (Iso-Britannia, Tanska ja Viro)
- PRT Tarin Kowt, (Hollanti, Australia)
- PRT Qalat, (Yhdysvallat ja Romania)

**Regional Command East-RC(E)**

- HQ RC(E) Bagram
- Forward Support Base Bagram, (Yhdysvallat)
- PRT Logar, (Tsekintasavalta)
- PRT Sharana, (Yhdysvallat)
- PRT Khost, (Yhdysvallat)
- PRT Methher Lam, (Yhdysvallat)
- PRT Bamyān, (Uusi-Seelanti)
- PRT Panjshir, (Yhdysvallat)
- PRT Jalalabad, (Yhdysvallat)
- PRT Ghazni, (Yhdysvallat)
- PRT Asadabad, (Yhdysvallat)
- PRT Bagram, (Yhdysvallat)
- PRT Nuristan, (Yhdysvallat)
- PRT Wardak, (Turkki)
- PRT Gardez, (Yhdysvallat)

Lähde: [http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics\\_8189.htm](http://www.nato.int/cps/en/natolive/topics_8189.htm). viitattu 8.1.2010.



**PRT-KONSEPTIEN VERTAILU**

	<b>USA</b>	<b>UK</b>	<b>GERMANY</b>
<b>Focus</b>	Geo-strategic Interests; Maintaining of permanent bases; Counter-insurgency; Security; Reconstruction; Hearts and Minds;	Peace Support Operation; Local Population as Centre of Gravity; Obtaining a consensus between local stakeholders; Facilitating and enabling of projects in terms of reconstruction	Time-limited support offer; Creating a secure environment for civil reconstruction; Force Protection; Afghan Ownership
<b>Command and Control</b>	Command role clearly rests with the DoD	<i>Multi-Agency-Approach</i> (MoD, DfID, FCO); Military component decides in security issues	<i>Inter-ministerial approach</i> ; Civil-military double headed command (MoD and MoFA)
<b>Method</b>	CERP (DoD); QIP (USAID); Force Protection; PRTs as FSBs; Combat Operations; <i>Good Governance</i> ; Intelligence; SSR: Training/Setting up of ANA, ANP	<i>Robust military diplomacy</i> ; Discrete and demonstrative presence through MOTs; <i>doing business in a low-key manner</i> ; Networking; Mediation; institution building; Intelligence; SSR: DDR, Counter-narcotics	Formula: Stability = Security x Reconstruction; Implementing security through patrolling; QIP; CIMIC; Institution Building; Intelligence; SSR: Setting up of ANP, DDR
<b>Military Role in Recon- struction</b>	High; direct military involvement with Highway Kabul-Kandahar as state of the art project in reconstruction	Low as DfID rules civilian efforts; identifying projects; involvement in the setting up of state institutions; proceeding with "Afghan time"	Medium; identifying projects; reconstruction through (military driven) CIMIC-Projects; coordination with civil PRT implementation partners
<b>Status and Role of Civilians</b>	Specialists of DoS, USAID, USDA etc. are integrated and subordinate to DoD ("embedded" civilians)	Joint command; operational autonomy of FCO and DfID (e.g. separate reporting system); DfID verifies and finances projects (project filter)	Civil-military double headed leadership through Foreign and Defence Ministries; MECD and MoI are subordinate to MoFA; implementation partners for in charge for civilian ministries
<b>Coopera-tion with UN</b>	Limited	Active coordination with UNAMA; limited bureaucracy	Active coordination with UNAMA

Lähde:

Gauster, Markus: *Provincial Reconstruction Teams in Afghanistan*. George C. Marshall, European Center for Security Studies. Occasional Paper Series, No. 16, January 2008. s. 56-57. [www.humansecuritygateway.com/showRecord.php?](http://www.humansecuritygateway.com/showRecord.php?). viitattu 16.9.2009.